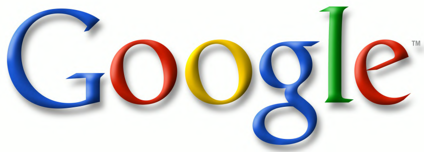


This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

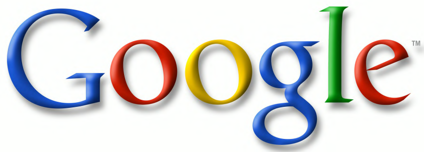
Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`



A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

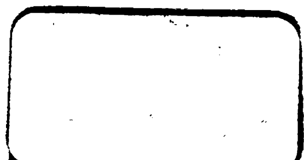
+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.
+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.
+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.
+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`


3 2044 103 167 987


259
5



ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

COULOMMIERS
Imprimerie Paul Brodard.

ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences Politiques

COMITÉ DE RÉDACTION

M. ÉMILE BOUTMY, de l'Institut, Directeur de l'École libre des Sciences Politiques;
M. ALFRED DE FOVILLE, de l'Institut, Conseiller maître à la Cour des Comptes;
M. STOURM, de l'Institut, ancien Inspecteur des Finances et Administrateur des Contributions indirectes;
M. AUGUSTE ARNAUNÉ, Directeur de l'Administration des Monnaies;
M. A. RIBOT, Député, ancien Président du Conseil des Ministres;
M. LOUIS RENAULT, de l'Institut, Professeur à la Faculté de droit de Paris;
M. ALBERT SOREL, de l'Académie française;
M. VANDAL, de l'Académie française;
M. ÉMILE BOURGEOIS, Maître de conférences à l'École normale supérieure.
Directeurs des Groupes de travail, Professeurs à l'École libre des Sciences Politiques.

RÉDACTEUR EN CHEF :
M. ACHILLE VIALLATE, **Professeur à l'École libre des Sciences Politiques.**

Vingtième année. — 1905.

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108
PARIS, 6e

1905

ALBERT SOREL

M. Albert Sorel vient de terminer son œuvre magistrale, l'œuvre de toute sa vie; il clôt par un huitième volume son histoire de *l'Europe et de la Révolution française*. Il y a certes une satisfaction à s'incliner devant cette science profonde et variée, cette maîtrise des faits, ce culte de la forme, cette vigueur de conception et d'exécution, attributs d'une pensée toujours jeune, toujours égale à elle-même du commencement jusqu'à la fin de l'ouvrage. Il y a une satisfaction plus savante et plus raffinée à distinguer entre les divers personnages avec lesquels s'identifie tour à tour la figure de M. Sorel, l'historien, l'écrivain, le psychologue, le patriote et le professeur, à considérer chacun d'eux à part et à les caractériser afin de mieux connaître l'homme qui les réunit en sa personne. C'est ce que je voudrais essayer de faire brièvement.

L'un de ces personnages est l'historien. C'est le principal et le premier; il l'emporte sur tous les autres. L'historien se distingue du romancier et du pamphlétaire par son désir sincère de reproduire sans parti-pris la réalité. Il n'est véridique qu'à la condition d'être honnête, honnête qu'à la condition d'être sérieux, et ces trois qualités se réunissent pour exiger qu'il soit exact jusqu'au scrupule. Sorel a été tout cela. Il s'était créé dès l'origine et il a continué d'observer jusqu'à la fin une méthode de notation qui l'assurait contre le péril non de ne pas tout connaître, c'est chose impossible, mais de mal interpréter, de mal qualifier les événements, de se satisfaire avec un ordre incertain et grossier où l'on n'est pas sûr que tout soit à sa place et à son rang, de prendre parfois l'effet pour la cause et la cause pour l'effet, faute de bien savoir lequel est venu le premier dans le cours du temps. Il commençait par prendre un papier d'une grande largeur qu'il divisait en autant de colonnes qu'il y avait de pays ou de groupes de pays. Il marquait, dans chacune de ces colonnes, les événements de quelque poids qui pouvaient avoir exercé une influence. Ces événe-

ments étaient portés à leur date, j'entends à leur date précise, par exemple, « le 18 juillet 1795, dans la matinée », et ils figuraient seuls sur une ligne laissée vide dans les autres colonnes. Ainsi, l'ordre des faits devenait quelque chose de sensible et de palpable. On n'a jamais pu, que je sache, reprocher à Sorel une interversion de dates, ou, ce qui est plus grave, un rapport de filiation établi à faux entre deux événements. Ces erreurs ou ces méprises étaient contredites, écartées d'avance par ce tableau des temps, exact et précis jusqu'au jour et à l'heure. L'homme qui, afin de bien savoir, s'astreint à ce travail fastidieux de classement, a été de tout temps un personnage rare : par ce simple procédé de notation, l'historien révèle déjà sa présence.

Cette précaution prise, la besogne n'était pas faite, tant s'en faut. Chacun des événements historiques était entouré de faits nombreux et attachants. On ne pouvait les énumérer tous sans produire une sorte de confusion. Il fallait en éliminer la plus grande partie, sans se mettre trop dans le cas de regretter le sacrifice, et ne garder, partout où cela était possible, que les faits caractéristiques, ceux qui aident à l'intelligence de toute une période. Sorel, merveilleusement instruit et informé de tout, même des plus petits détails de l'époque qu'il avait à raconter, excellait à faire ce départ : il le faisait en historien. Il y a des gens qui commencent un livre par un tableau succinct des faits et des idées principales. Ils y ajoutent peu à peu et un à un des développements, des épisodes. Ils arrivent ainsi par degrés à l'ampleur voulue, à la proportion qui convient. Sorel emploie une méthode toute contraire : son plan établi, il écrit, sans souci de la correction du style, sans se préoccuper des répétitions, un texte qu'il sait surabondant. Il le reprend ensuite, élimine ce qu'il y a de trop, sacrifie, avec un courage dont j'ai été témoin, des parties même très bien venues et condense sa composition en un récit digne d'être présenté au public. Le résultat de ce premier travail nous a été connu par exemple par les intéressants articles sur la paix de Bâle, publiés dans la *Revue Historique*.

Mais Sorel n'a pas fini sa tâche : il reprend ses ciseaux, il coupe, l retranche encore, jusqu'à ce qu'il soit parvenu à ce type de narration allègre et rapide, débarrassée de tout ce qui fait poids sans nécessité, à cette prose sobre, nerveuse et lucide qui est pour lui la forme accomplie. Il n'en admet pas d'autre dans son histoire de l'Europe et de la Révolution. Cette méthode, je l'ai déjà fait entendre, est propre à l'historien : il faut non seulement qu'il ait

en perspective les grands événements, mais qu'il ait vu de près les petits faits qui les accompagnent, qu'il les ait sentis sous sa plume croiser leurs influences, qu'il fixe par le tact et le sentiment, seules mesures admises ici, la part qui revient à chacun d'eux, qu'il les classe, enfin, les uns comme causes subsidiaires assez importantes pour mériter qu'on s'y arrête, d'autres comme dignes d'une simple mention, les autres enfin, comme destinés à sombrer tandis que l'œuvre s'élèvera. Cette méthode serait décevante pour le philosophe, qu'elle obligerait à perdre ses prises sur les causes premières. Elle est excellente, elle est la seule féconde pour l'historien, forcé de chercher ses causes dans l'immense dédale des événements, de les saisir par l'expérience et par l'hypothèse, de les convertir en lois par l'induction.

L'écrivain est chez lui d'une espèce rare. Un fait digne de remarque est que, en aucune partie de cette longue histoire, on ne peut lui reprocher ou de s'être trop étendu, ou d'avoir abrégé outre mesure. Peut-être est-ce le fruit de cette méthode de composition, qui part du prolixe et du surabondant pour arriver au sobre et au substantiel. Il a toujours devant les yeux la juste mesure à laquelle il tend. Le récit est rapide; lorsqu'il se ralentit, c'est qu'il est question d'une négociation diplomatique que le lecteur doit bien connaître et comprendre avant d'aller plus loin. Ces négociations sont d'ailleurs racontées avec un art admirable. Voyez par exemple l'entrevue de Cobenzl et de Bonaparte à Udine, la négociation de M. de Saint-Julien, à Paris, en 1800. On croit entendre les personnages et assister à leur mimique. Ces morceaux achevés rappellent les lettres de Talleyrand, racontant avec un art inimitable les conférences de Vienne, et tous deux, Talleyrand et Sorel, font penser au premier et incomparable modèle en ce genre, le Pascal de la 4[e] *Provinciale* avec son doucereux jésuite qui raisonne en serrant discrètement les doigts de son interlocuteur.

Il est un autre mérite de Sorel qu'une certaine idée que je me suis faite de l'écrivain m'empêche d'apprécier à sa valeur. Je n'aime pas beaucoup les portraits en histoire; j'en demande pardon à Dieu et aux hommes. D'abord, l'habitude de résumer avec art dans une figure vivante les traits d'une époque, crée un penchant et un engagement à individualiser les causes historiques, qui ne se laissent pas toujours faire. De plus, j'y trouve presque constamment quelque chose d'artificiel et de compassé, d'apprêté et de convenu; un peu trop d'antithèses, des associations d'épithètes qui se contredisent, enfin,

le sentiment à demi avoué d'avoir fait un morceau accompli. Tout bien considéré, je ne les trouve pas moins conventionnels que les admirables discours qui interrompent à temps égaux, dans Xénophon, la retraite de Dix Mille, et dont l'exemple, une fois donné, a été suivi par tous les historiens de l'antiquité. Je retrouverai ce sujet un peu plus loin, à propos de la philosophie de l'histoire; mais, cette réserve faite au nom de l'écrivain, je ne puis que m'associer à tout ce que l'historien peut dire avec avantage pour les défendre. Il n'a pas tracé simplement pour le plaisir du lecteur les figures de Mirabeau, de Talleyrand, de Hoche, de Danton, de Robespierre. Il y a réuni, il tient en quelque sorte dans sa main, tous les fils par lesquels ces hommes ont imprimé une secousse aux événements et dérangé un moment le cours de l'histoire. Les portraits cessent ainsi d'être des portraits, comme les discours ont cessé d'être des discours : les derniers étaient devenus des pièces diplomatiques, des exposés méthodiques d'une situation, etc.; les premiers résument et éclairent les faits. On saisit ainsi le général dans le particulier, et l'on comprend mieux toute l'histoire après avoir lu et médité ces morceaux raffinés de psychologie savante.

Nous sommes arrivés aux confins de la psychologie sociale. Psychologue, Sorel s'oppose à un homme qu'il a, comme nous tous, admiré et aimé, qu'il a pris plus d'une fois pour guide et pour exemple. Le contraste entre eux s'avoue et se marque même là où leurs opinions s'accordent. Tous deux sont hostiles, au fond, aux grands principes de 89, ou du moins, ils font leurs réserves. Mais Taine n'a pas été porté par sa nature à les contredire; sa répugnance a quelque chose d'appris et de voulu. C'est de Burke et de Macaulay qu'il tient ses objections contre des axiomes qui se sont montrés presque tout de suite si vains et si impuissants. Il reproduit et prolonge avec une force, une ténacité merveilleuses, le raisonnement de ces maîtres. Ai-je besoin de rappeler ce qu'il dit sur la valeur du « préjugé », sur le fait que ce n'est pas l'homme, mais l'Anglais, ou le Français, ou l'Allemand dont chaque législateur a le devoir de régler les destinées? Mais cela demandait un effort à cet esprit profondément classique. On le vit bien, lorsque, parvenu au chapitre où il est question de l'État et de la Commune, et les considérant pour son compte, il ne conçoit pas autre chose que l'État absolu et la Commune idéale. Il pousse le goût de l'unité jusqu'à comparer l'État à une seule machine, au lieu d'y voir une sorte d'usine, où un grand nombre de machines, actionnées par un même arbre de couche,

ajoutent, retranchent, contrarient leurs effets. Il pousse le goût de l'abstraction jusqu'à ne traiter que de la Commune en général et non pas de la paroisse anglaise, du bourg allemand, des municipalités italiennes, en un mot, des diverses formes que la Commune a reçues chez les différents peuples. La même contradiction intime s'observe, lorsque, porté par ses doctrines vers l'impressionnisme, il se laisse violemment ramener par ses instincts à une conception toute classique de l'art, aux dessous solides, au dessin impeccable.

Tout autre est Sorel : il est conduit, par une pente décidée de sa nature, à contester la valeur pratique de la Déclaration des droits de l'homme. Il la juge trop éloignée de l'application, trop contrariée et traversée par les passions des hommes, pour que son autorité s'établisse d'une manière durable. Lorsqu'une rencontre inévitable se fait entre ces passions et les grands principes, lorsque ceux-ci cèdent un peu de leur rigueur dans une sorte de compromis, il éprouve une intime satisfaction à voir les plus absolus d'entre eux se départir de leur caractère. Ils se mélangent avec la nationalité, ils se subordonnent à l'idée de patrie, ils font les sacrifices nécessaires à l'instinct de conservation de chaque peuple, à l'intérêt social de chaque communauté. Il semble alors à Sorel que tout rentre dans l'ordre, je veux dire dans la vie. Son esthétique naturelle répugnait à ces formules vides. Pour qui va au fond des choses, il y a en effet une esthétique cachée qui est la cause de ce que nous croyons être des nécessités logiques, des préférences scientifiques. Il avait besoin de retrouver ces formules assagies, modérées par la combinaison avec des forces historiques, organisées, cohérentes, avec une réalité ayant forme, couleur et consistance. Même lorsqu'elles sont entraînées vers des éléments plus bas, même lorsqu'elles ne peuvent maintenir que par une évidente fiction leur pureté théorique, on voit bien qu'il pardonne aisément les sophismes par lesquels leurs partisans se couvrent. Il sait gré, en quelque mesure, aux membres du Comité de Salut Public, au moment où il les condamne, d'avoir si bien justifié ses prévisions sur l'intime contradiction de leurs axiomes avec la vie du monde. Il leur accorde, sans se faire prier, le titre d'hommes d'État.

Puisque nous avons commencé à rapprocher Sorel et Taine, il sera intéressant de les comparer tout du long l'un à l'autre et d'affronter leurs deux psychologies. Ils sont psychologues chacun à sa manière, Taine avec les façons absolues d'un philosophe, Sorel avec la mesure et les tempéraments que l'historien apporte dans une œuvre

où doivent subsister, sous une règle large et assouplie, la riche confusion des événements, les intéressantes contradictions de la vie. L'un des traits par lesquels ils se caractérisent chacun dans son rôle, est la croyance qu'ils professent l'un en la liberté de l'homme, l'autre en la fatalité qui le mène. La différence est énorme entre les deux façons de peindre une société, selon que l'écrivain conçoit les actions humaines comme libres et spontanées ou comme déterminées et nécessaires. Taine nous a donné l'illustre exemple d'un parfait déterminisme. Ce déterminisme ne s'applique pas directement à l'individu; il repose sur la loi des grands nombres. Il ne se vérifie que pour une société d'un certain volume : par exemple, on pourra prévoir, pour une ville de deux millions d'âmes, comme Paris, et supputer à une unité près le nombre des suicides qui ont lieu chaque mois, mais on ne peut annoncer ni prévoir le moins du monde le suicide d'un individu, bien que la loi ait dû passer par lui pour produire son résultat. L'individu, bien qu'assujetti étroitement à cette loi, n'agit que par le retentissement d'une impulsion éloignée, et cette impulsion, étant éloignée, a eu tout le temps et tout l'espace nécessaire pour se diviser en impulsions partielles, se diversifier et même se contrarier, prendre la physionomie du hasard. Entre toutes ces forces nombreuses et d'aspect contingent qui pèsent sur la volonté de chaque homme, il semble qu'il n'y ait aucune place pour une histoire ayant une suite et un sens déterminé. A la vérité, le raisonnement, qui est compris de tout homme, peut être censé rétablir une sorte d'unité; mais la raison, suivant Taine, n'est qu'une exception, un accident. L'individu est avant tout un composé d'appétits, de passions et d'habitudes. L'homme capable d'abstraction et de syllogisme ne fait que surmonter la nature animale; il affleure à la surface, tandis que tout son être est retenu par mille fibres dans la gangue bestiale d'où il émerge avec peine. Cette conception est en somme pessimiste; elle est aussi très noble à sa manière : elle fait de la vertu une lente conquête, de la raison le produit accumulé de longs efforts, attributs moins de l'homme qui ne dure qu'un jour, que de la société séculaire qui en a reçu le dépôt, et le transmet de génération en génération.

Sorel a une conception moins arrêtée, moins philosophique de la nature humaine. Il se représente l'homme comme un être libre, soumis à l'accident, partagé entre des motifs particuliers, oscillant entre deux résolutions contraires. Cette liberté est, comme tout à l'heure la multiplicité des causes, une raison de douter, un principe

d'incertitude, destructeur, à ce qu'il semble, de toute loi historique. Sorel trouve un premier recours dans la raison, lumière qui éclaire tout homme venant en ce monde. Elle se fait entendre de tous les individus et leur tient le même langage. Elle restaure ainsi l'unité et met une sorte de suite intelligible dans les actions humaines. C'est bien là l'ordre extérieur et probable qui convient à l'historien. Il est parfois troublé par les profondes poussées des forces qui se sont révélées à Taine, mais il se rétablit bien vite et continue sa marche au-dessus des catacombes.

Taine a bien senti la difficulté qu'il y avait à écrire, d'après ses principes, autre chose qu'une philosophie de l'histoire. Il a remarqué d'autre part, dans le tissu enchevêtré des faits, des points formant carrefour, où les directions politiques se croisent et changent perceptiblement de sens, des centres d'où l'action part et rayonne. Ces points et ces centres sont des hommes supérieurs par quelque endroit, tout au moins par l'énergie de leurs passions. Ils représentent en leurs personnes tout un groupe d'hommes, et on peut expliquer par eux toute une époque. Nous retrouvons ici les portraits, qui ne sont pas moins abondants chez Taine que chez Sorel. Mais Taine construit ses « héros » en les destinant à devenir eux-mêmes des causes, c'est-à-dire qu'il n'y laisse subsister que ce qui peut servir à l'action. Il n'y a que des muscles dans ces personnages simplifiés à outrance. Ces muscles sont les qualités maîtresses, seuls matériaux de ces admirables constructions. Celles-ci ne rendent pas la réalité telle qu'elle est : elles nous la donnent déformée jusqu'à devenir sublime, ou estropiée jusqu'à devenir difforme. Mais, si la poésie est plus vraie que l'histoire, on peut bien accorder que ces portraits, tant soit peu infidèles à la vérité historique, touchent de bien près à une vérité plus profonde.

Les portraits de Sorel sont tout autres : c'est qu'il voit ses modèles sous un autre angle. Les hommes qu'il nous dépeint ne sont pas des animaux ou des fauves, lion ou chacal, aigle ou épervier, paon splendide et stupide, — ce sont les noms qui viennent naturellement aux lèvres devant les admirables médaillons de Taine, — ils appartiennent tous au règne humain; ils sont libres; une raison commune les éclaire; ils ne sont pas fermés sur un parti pris, clos à tout un ordre de passions et d'arguments. Presque toute la lyre humaine trouve en eux des échos. Sorel a donc à faire un travail infiniment plus nuancé que son maître. Les traits qui composent ses figures sont infiniment plus nombreux et plus variés. Ils

s'opposent l'un à l'autre, ou plutôt, en se rencontrant, ils se mélangent et forment parfois une lente dégradation de teintes. Voilà la justification de ces associations d'épithètes contradictoires qu'il est assez commun de rencontrer dans tous les portraits et notamment dans ceux de Sorel. Chez Taine, c'est un tableau où un pinceau violent a plaqué de grands pans de couleur unie. Chez Sorel, ce sont des gravures sur acier où les linéaments noirs et fins, les hachures innombrables délimitent et modèlent une figure plus conforme à la réalité.

Enfin, Taine remonte très haut dans l'échelle des causes. Il cherche les puissants ressorts qui font mouvoir une société non pas dans les tendances historiques et contingentes d'un peuple, mais dans les attributs de la race, antérieurs à l'histoire et s'imposant à elle avec toute leur force. Ces premiers moteurs ne sont pas des idées concrètes : ce sont de simples directions de l'esprit, telles que « l'esprit classique » ou la méthode confirmée et éprouvée par l'immense développement des sciences naturelles. Ils agissent non pas directement sur les passions des hommes, mais sur leur manière de penser, d'élaborer les idées concrètes d'où les passions tireront leur forme, où elles puiseront leur énergie. Sorel a en quelque sorte plus besoin que Taine de ces causes générales et profondes; car, rien chez lui n'étant déterminé, et ses portraits eux-mêmes, par la façon dont ils sont traités, donnant rarement l'idée de causes solides, résistantes et efficaces qui commandent un très grand nombre de faits, l'intérêt et la leçon seraient singulièrement amoindris dans son œuvre, s'il ne trouvait quelque autre moyen de grouper les événements, de leur donner une suite et un sens. Ce moyen, le psychologue historien l'a trouvé : il jette ses personnages dans l'histoire; il les enveloppe ainsi dans un milieu puissant, la nation, dont les aspirations durables, la volonté permanente forment une sorte de fatalité, la même, imposée à chacun de ces personnages. Danton, Robespierre, Napoléon sont perdus dans cette multitude qu'ils coudoient, dans ce peuple qui arrive du fond de l'histoire avec ses instincts solidifiés. Ces instincts, Sorel ne les recherche pas dans les replis les plus cachés de l'intelligence, à la hauteur où s'est formé l'esprit classique et dégagée la méthode des sciences naturelles. Il veut que la chair et le sang y soient mêlés, qu'ils soient faits d'aspirations vivantes, d'ambitions concrètes, de désirs communs et non concertés : ce seront le besoin d'indépendance des différentes nations, de lois qui répondent à leurs instincts et à leur

caractère, d'arrangements politiques destinés à les garder maîtres d'eux-mêmes, ou peut-être à les rendre jusqu'à un certain point maîtres des autres. Ce sont là les véritables causes auxquelles remonte l'esprit de Sorel : ce sont les dernières; car, de propos délibéré, il ne remonte pas au delà. Ces causes sont très générales, et, en conséquence, elles agissent à la façon d'une fatalité, bien qu'elles soient au fond purement contingentes. Elles agissent surtout sur l'homme d'État, qui est tenu de rallier, pour réussir, toutes les grandes forces qu'il voit ou sent obscurément dans la société. Elles exercent sur lui une influence secrète, parce qu'elles se confondent, dès le principe, avec ses raisons instinctives et ses motifs personnels; elles sont publiques sans être banales. La préoccupation des limites naturelles, forme traditionnelle d'un désir et d'une idée fixe du peuple français, transmise de génération en génération, a ainsi dominé, dompté, poussé en avant, même cet être si singulier, si imperméable aux influences, seul de son espèce et capable de puiser en lui-même des motifs originaux d'action, qu'on appelle Napoléon. Ainsi se trouve rétablie, dans une région moyenne, cette sorte de nécessité qui régularise, sans les enchaîner, les actions humaines et donne un sens à l'histoire.

C'est une belle et magistrale tenue d'esprit que celle de Sorel. Il ne lui manque pas toutefois cette dose de détachement et de scepticisme, nécessaires à un auteur pour se séparer de son œuvre et en devenir lui-même le critique. Je me rappelle un passage où, considérant la position de l'historien vis-à-vis de l'histoire, il reconnaît la nécessité de se découper une tâche à la mesure de ses forces. Cette tâche embrassera, je suppose, un siècle, et, avec les antécédents, qui sont les causes les plus prochaines, et les conséquents, qui sont les effets les plus immédiats, peut-être un siècle et demi ou deux siècles. Durant cette période, des moments de crise se distinguent d'eux mêmes, séparés par des intervalles de repos. Qui ne voit, disait en substance Sorel, que cet ordre et cette succession des époques critiques n'ont rien d'absolu? Si, en effet, l'observation de l'historien pouvait s'étendre à quatre siècles en avant de nous, et ses forces suffire à un tel travail, il est évident que de grands faits jusque-là ignorés, qui se seraient développés avec le cours du temps, altéreraient d'une manière sensible l'équilibre des événements dans la période précédente, qu'ils feraient monter au rang de causes, par l'énormité des effets constatés, des particularités jusque-là négligeables, tandis que d'autres événe-

ments pourraient passer au second ou au troisième plan, ou même s'effacer par la disparition de leurs conséquences. Par exemple, les progrès déjà consommés ou à prévoir d'une grande démocratie ouvrière en France et dans les autres pays, ne donnent-ils pas une valeur d'étape à des faits tels que la Commune de Paris en 1871, l'Internationale sous l'Empire, la crise presque européenne de 1848, et même la crise ouvrière de Lyon en 1832, toutes choses que l'historien du lendemain de ces événements traitait comme des cas accidentels de désorganisation sociale et d'aberration politique. De même, un homme de grand talent n'a-t-il pas pu raconter en détail, avec un certain sentiment du pathétique des événements et de la grandeur des hommes, les insipides querelles engagées de 1840 à 1848 à propos de la formation de chaque cabinet, l'infinitésimale affaire Pritchard et la microscopique négociation des mariages espagnols, toutes choses qui, n'ayant pas eu de conséquences, ont à peu près perdu leur intérêt, et devraient, dans tous les cas, être fort abrégées. A la vérité, Sorel, par le choix de son sujet, se trouve avoir eu affaire à des événements encore jeunes, encore gros de conséquences qui ne s'épuiseront peut-être pas avant un siècle. Son livre a donc devant lui de longues destinées, mais il paie néanmoins tribut à la caducité générale des œuvres historiques, et c'est une marque de supériorité, chez l'auteur de ce beau et émouvant travail, de l'avoir reconnu. Je l'entendais dire, il y a quelques jours, ce mot touchant, presque un mot d'ancêtre; parlant des auteurs qui l'avaient suivi dans la voie en publiant des études sur la diplomatie française au XIX[e] siècle, il leur faisait un mérite d'avoir, en général, rattaché leur récit au grand fait qui s'est produit presque sous nos yeux, le développement colonial. « Ils ont rajeuni l'histoire », me disait-il. C'était bien là encore le sentiment des changements profonds qui rendent les bases instables et flottantes sous un édifice à peine terminé, mais, dans cette âme généreuse, ce sentiment tournait au jugement large et bienveillant.

Nous touchons ici à un autre personnage, c'est le patriote. L'historien, nous l'avons fait entendre, doit être sans amour et sans colère. Faut-il comprendre par là qu'il soit sans patrie, qu'il n'ait pas les sentiments d'un fils envers un pays auquel il reste attaché malgré ses fautes? Les adversaires des vieux principes, ceux du moins qui n'ont pas assisté à l'invasion de leur territoire, tiennent pour l'indifférence. La division de l'Europe, disent-ils, en France, Italie, Prusse, Autriche, n'est-elle pas, pour la plupart des sujets

actuels de ces puissances, une œuvre d'hier, résultat contingent de circonstances aux trois quarts fortuites? Est-il possible de fonder sur ces bases récentes et encore mal assises un sentiment durable, une obligation hors de pair, qui s'impose à l'homme par la vertu d'un caractère sacré? Sorel, nous l'avons déjà dit, n'a jamais été très sensible aux rêveries de nos humanitaires. Il voit la France telle qu'elle a été faite par des siècles d'histoire; il ne remonte guère au delà de cinq ou six cents ans. Il reçoit sa patrie telle qu'elle sort de ce long passé; il compte tous les éléments qui se sont amassés pour la constituer. Au relief du sol sont venus se joindre la langue, la littérature, la vie publique commune, le souvenir des défaites ou des victoires qui ont retenti dans le cœur des peuples. Il ne suit pas, même des yeux, ceux qui cherchent, derrière ces événements, les causes plus générales, qu'ils établissent à force d'hypothèses dans la disette des faits. Il a, je l'ai déjà dit, une esthétique particulière, qui n'est satisfaite que là où il voit des forces vivantes, organisées, en lutte les unes contre les autres. Les forces plus abstraites qu'il trouverait plus loin et plus à fond, les causes d'ordre philosophique qui ont créé ces organisations, le laissent froid. Ainsi, dans la recherche des origines, il ne dépasse guère le point où il rencontre des aspirations collectives, traduites au besoin par une noble légende, des traditions déjà nées, des libertés et des droits auxquels s'attachent obstinément les cœurs naïfs des peuples. Toutes ces richesses, ce trésor transmis de génération en génération, sont pour lui l'objet sinon d'un culte, du moins d'une sorte de piété. Il entend les défendre avec toute son énergie. Il ne donne point dans les rêveries pacifiques et matérialistes de l'École de Manchester. Il ne conçoit pas que l'homme qui veut avant tout produire pour s'enrichir doive nécessairement rester en paix avec ses voisins. Ainsi la nature l'a fait ce que les gens qui se sont à peu de frais déniaisés appellent vieux jeu. Elle ne le laisse pas se complaire et se perdre dans les visions béates d'un avenir imaginaire. Elle l'attache dans le présent à l'héritage du passé. Il aime la France et son idiome, l'armée et son drapeau, les représentants de l'idée nationale : quiconque mène l'attaque contre ces choses saintes le trouvera sévère.

Le patriotisme de Sorel s'insinue jusque dans les régions de l'esprit où s'élabore la science, où se fixe le sens de l'histoire. Je l'entendais un jour, vers la huitième ou neuvième année de son cours, se plaindre de ce que ses élèves écoutaient sans marquer ni indi-

gnation ni même une émotion, bien due à cette pathétique histoire, le récit des partages de la Pologne. Il s'étonnait que des Français, récemment éprouvés par la perte de l'Alsace-Lorraine, ne sentissent pas en quelque sorte dans leur plaie ouverte, le retentissement douloureux de ce crime d'État. Peut-être, sous cette impassibilité, se cachait-il une répugnance pour les manifestations inconsidérées qui avaient si mal réussi à leurs pères. Instruits par le malheur, ils se renfermaient, se raidissaient dans une réserve prudente, dans une sorte de pudeur raisonnée. Ils ont montré depuis que cette indifférence n'était qu'apparente.

Reste le professeur. Toutes les qualités d'un maître de la parole et de l'enseignement se trouvaient réunies dans Sorel. Il avait une autorité naturelle, attribut de ceux qui ont fréquenté les sources et dépouillé les documents eux-mêmes. Sa forme, avec le temps, était devenue très concise; elle était pleine de sens et attachante dans sa brièveté; avec cela, infiniment d'esprit, d'à-propos et d'inattendu, une ironie incisive, tempérée par la belle humeur. La voix donnait du prix à chacune de ses paroles; elle faisait passer des tons d'une variété infinie sur un fond toujours égal, riche et timbré.

Sorel, je n'hésite pas à le dire, n'a pas exercé, et ne s'est pas d'ailleurs proposé d'exercer sur le public une influence comparable à celle de Taine. Il n'a pas renouvelé en partie les bases de la science. Placé en face d'un auditoire de jeunes hommes, il a senti qu'il avait charge d'âmes; il parlait d'eux en pédagogue. Ce qui lui importait, au fond, c'est qu'ils sortissent de son cours meilleurs et plus éclairés. Le profit de ses leçons a été surtout moral. Les élèves soumis à sa puissante influence, quittaient les bancs de l'École avec plus de sérieux et d'honnêteté à l'égard des textes, plus de largeur dans l'appréciation des événements, plus d'indulgence à l'égard des hommes; ils emportaient dans la vie un patriotisme plus enraciné, un refus d'accepter ou de ratifier dans leurs consciences certaines conséquences du fait accompli. Mais si ses auditeurs ont beaucoup gagné à l'entendre, il a gagné lui aussi quelque chose à leur contact. Ç'a été une fortune pour Sorel de commencer ensemble son enseignement et son livre, de les poursuivre en quelque sorte parallèlement pendant près de trente ans. C'est un cas fort rare qu'un homme ait l'occasion d'éprouver par la parole publique et d'essayer sur un auditoire les différentes parties d'une œuvre qu'il rédigera ensuite à loisir. Il a trouvé là le secret d'une longue persévérance,

d'une méditation indéfiniment reprise, d'un travail régulier et assidu. Ses auditeurs lui ont fourni un aperçu de l'esprit qui était en voie de formation, un raccourci de l'opinion qui allait devenir dominante. Il a heurté ses théories à des préjugés qui étaient ceux de l'avenir. Il a rencontré là des tendances nouvelles, des fins élevées, de naturels besoins d'expansion qui refusaient de se laisser réengager purement et simplement dans notre passé à nous, passé de défaite ou de revanche, et qui tentaient des voies inconnues. Aussi ce livre est-il écrit de façon à ne pas vieillir vite. Tout en gardant entière la passion contenue des hommes qui ont vu l'Année Terrible, il a pris quelque chose des sentiments de ses jeunes et vivaces auditeurs. On sent qu'il leur répond, qu'il leur cède parfois, qu'il tient compte de leur résistance. Il les ramène aussi; car personne n'a eu plus que lui le sentiment de sa maîtrise et de sa responsabilité. En somme, le livre de Sorel n'y a rien perdu. Il y a gagné des tempéraments nécessaires. Tout cela a contribué à donner à cette œuvre un caractère qui manque aux œuvres de cabinet, construites par la seule réflexion, élaborées sous un angle de 45° et non pas comme celle-ci à la clarté du plein air. Cette collaboration d'un auditoire qui change d'année en année a été, pour Sorel, une circonstance favorable et décisive. Il a dû certainement à la jeunesse qui l'entourait, vivante, entreprenante, hardie, cette absence de doute, de découragement et de pessimisme qui est l'un des plus nobles et des plus constants attributs de son ouvrage.

J'ai fait un portrait, Dieu me pardonne; mais non, j'ai seulement mis bout à bout les éléments qu'un long voisinage, une libre communauté de pensée et de travail m'avaient permis de recueillir. Le vrai portrait, c'est celui que vient de modeler l'art incomparable d'un Chaplain. J'ai du moins écrit ces lignes avec l'émotion d'un cœur qui aurait voulu être plus libre de s'épancher, avec la préoccupation d'être juste qui hante toute conscience droite, avec le plaisir de pouvoir être sincère à l'égard du penseur, de l'écrivain et du patriote qui, se détachant et s'éloignant plus que moi du grand semeur d'idées et façonneur d'hommes qu'était Taine, nous a fait voir en pleine indépendance l'un des types achevés du grand historien.

EMILE BOUTMY.

LA POLITIQUE DOUANIÈRE

DE L'EMPIRE ALLEMAND

(*Suite* [1].)

LE COMTE DE CAPRIVI[2]

I. — Les résultats de l'application des tarifs protecteurs (1880-91) et la situation internationale en 1891.

Lorsque, au début de l'année 1892, la politique douanière de l'Empire allemand changea d'orientation, le tarif de 1879 s'était appliqué pendant douze années pleines. Les résultats dès lors acquis de la politique protectionniste ne furent pas sans influer sur la direction nouvelle des idées.

Au point de vue financier, le prince de Bismarck pouvait se féliciter d'un complet succès : les recettes douanières étaient passées de 114.7 millions m. en 1878 à 406.4 en 1891, soit par tête de la

1. Voir les *Annales* de 1903, p. 331 et p. 490.

2. Bibliographie. — Outre les documents et ouvrages cités au précédent article nous indiquerons pour celui-ci : I. Documents : *Stenographische Berichte des Reichstags*. Convention de Saratoga (Reichstag Anlage, 1890-92, V, v, n° 571). *Handelsverträge mit Œsterreich Ungarn, Italien, Belgien u. die Schweiz, sammt Denkschrift.*, 2e édition, 1892. *Handelsverträge mit Rumanien, Serbien u. Spanien*, 1893. — *Handelsvertrag mit Russland*, 1894. — P. Rheinhold : *Das Zolltarifgesetz und das amtliche Waarenverzeichniss in der vom Februar 1892 ab geltenden Fassung*, 1892. — Publications de l'office impérial de statistique : *Statistisches Jahrbuch für das deutsche Reich*, annuel; notamment le fascicule de 1892. *Auswärtiger Handel des deutschen Zollgebietes nach Herkunfts- u. Bestimmungsländer in den Jahren 1880-96.* — Publications périodiques : *Die Nation* (Th. Barth), libérale; *Deutsches Wochenblatt.* (O. Arendt), protectionniste.

II. Ouvrages : Von Matlekovits : *Die Zollpolitik der Œsterreich-Ungarischen Monarchie u. des deutschen Reichs seit 1868*, 1891. — W. Lotz, *Die Handels-*

population de 2 m. 62 à 8 m. 11. Mais, alors que les droits les plus productifs étaient en 1878 des droits uniquement fiscaux, c'étaient en 1891 ceux qui portaient sur les objets les plus indispensables à la vie[1].

Les droits protecteurs de l'industrie étaient relativement peu élevés[2]. Après la période de rapide essor comprise entre 1840 et 1875, l'industrie allemande ne pouvait demander une protection très énergique; la réforme de 1879 avait eu pour fin principale de hâter la solution d'une crise prolongée. La liquidation une fois opérée, l'industrie avait continué à se développer sous le régime nouveau, malgré la faible activité des affaires.

Institués afin de restreindre les importations, les droits n'y avaient pas réussi d'une façon durable pour la plupart des marchandises[3]. En particulier, la forte augmentation des droits sur les filés fins de coton et de lin avait complètement échoué à en acclimater

politik des deutschen Reichs unter Graf Caprivi u. Fürst Hohenlohe. (Beiträge zur neuesten Handelspolitik Deutschlands, publiés par le Verein für Sozialpolitik, III, 1902). — G. Tischert, *Fünf Jahre deutscher Handelspolitik* (1890-94), 1898. *Die Handelspolitik Nordamerikas, Italiens, Œsterreichs, Belgiens, etc.* (3 volumes publiés par le Verein für Sozialpolitik, 1892). — Schäffle, *Zur wissenschaftliche Orientierung über die neueste Handelspolitik* (Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft, 1892 et 1893). — Conrad, *Die Wirkung der Getreidezölle in Deutschland während des letzten Dezenniums* (Jahrbücher für Nationalökonomie u. Statistik, III Folge, I). — W. Sombart, *Die neuen Handelsverträge* (*Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung u. Volkswirthschaft*, 1892). — Ch. Dupuis, *Les tarifs douaniers allemand et français de 1892.* — A. Human, *Der deutsch-russische Handels u. Schiffahrtsvertrag v. 1894*, 1900. — Raffalovich, *L'année financière* 1894 (pour l'historique des négociations russo-allemandes; analyse de documents russes).

1. Droits donnant les plus gros chiffres de recettes :

A. En 1878. — Cafés : 31.20 p. 0/0; tabacs : 17.06 p. 0/0; vins : 8.09 p. 0/0; fruits du Midi : 4.10 p. 0/0; sels : 4.06 p. 0/0, etc.

B. En 1890. — Céréales : 28.98 p. 0/0; cafés : 11.97 p. 0/0; pétroles : 11.28 p. 0/0; tabacs : 10.84 p. 0/0; vins : 4.86 p. 0/0; bois : 3.95, puis cotons, bétail, graisses, fers, riz.

2. Ils ne fournissaient ensemble que 13 p. 0/0 des recettes douanières,

3. Commerce spécial. Importations dans le territoire douanier allemand :

	1872	1877	1880	1888	1891
Poids (millions de tonnes):	13.3	17.5	14.1	21.8	29.0

Les modifications apportées à la statistique à la suite de l'incorporation de Brême et de Hambourg, à partir de 1889, interdisent toute comparaison entre les chiffres antérieurs et postérieurs.

Pour 1880 et 1888, ces importations se décomposent ainsi :

	1880	1888		
Matières premières..	12,997,500 t.	20,238,100 t.	Accroissement	36 p. 0/0.
Objets fabriqués....	1.173,300 t.	1,629.000 t.	—	38 p. 0/0.

la fabrication en Allemagne[1]. D'une façon plus générale, les droits nouveaux avaient plus aisément atteint les importations de produits grossiers que celles de produits fins[2].

Pour certains articles, les importations, sensiblement réduites lors de l'établissement du tarif, avaient par la suite assez rapidement regagné tout ou partie du terrain perdu. Tel était le cas des fers[3]. La métallurgie allemande avait du moins gagné à l'exclusion temporaire et partielle des produits étrangers une liquidation plus rapide des stocks qui encombraient le marché en 1879, et une reprise plus vive des affaires. Mais, dès que les besoins s'étaient accrus, les prix se relevant, les produits étrangers avaient à nouveau pénétré en Allemagne.

Il se trouvait pourtant un certain nombre d'articles importants pour lesquels le marché allemand se fermait de jour en jour

1.

	1876-79 — Tonnes.	1880-83 — Tonnes.	1886-89 — Tonnes.
Excédent moyen annuel des importations en filés de coton sur les exportations	9,700	7,200	14,900
Excédent moyen annuel des importations en filés de lin et de chanvre sur les exportations	9,750	10,820	9,520
Importations moyennes de filés de coton :			
Filés à 1 brin au-dessus du n° 45 anglais	—	1,860	2,290
— 2 brins — —	—	2,590	3,700
Importations moyennes de filés de lin et de chanvre :			
Au-dessus du n° 35 anglais	—	2,000	2,330

Les filés fins de coton viennent d'Angleterre et de Suisse; les filés fins de lin et de chanvre d'Angleterre et de Belgique.

2. Notamment dans les industries de l'argile, de la porcelaine et du verre.

3.

Importations (moyenne annuelle). —	1872-75 — Tonnes.	1876-79 — Tonnes.	1880-83 — Tonnes.	1886-89 — Tonnes.
Fer brut	644,700	499,400	258,400	219,500
— brut (excédent d'importation)	428,500	119,400	32,000	28,600
— en barres	41,000	35,350	14,970	18,880
Rails et matériel de chemin de fer	17,790	33,100	1,420	3,840
Plaques et tôles	16,000	15,910	5,900	6,050
Fil de fer	2,380	3,190	3,420	4,140
Ouvrages tout à fait grossiers	36,000	18,200	6,600	10,190
Ouvrages grossiers : 1) Taxés à 6 marks.	4,730	3,980	3,240	3,340
— — 2) Taxés à 10 et 15 marks	15,750	20,150	4,750	4,750
Ouvrages fins	660	580	710	1,130
Aiguilles, plumes, horlogerie, armurerie	840	380	200	230

On voit que les droits ont protégé très efficacement les propriétaires de hauts fourneaux, producteurs de fer brut, et assez efficacement les producteurs de fers à demi-ouvrés et d'ouvrages grossiers. Le fil de fer et les ouvrages fins ont échappé à la protection. Il faut ajouter que les importations de machines se sont également développées : de 25,100 tonnes en 1880, elles passent à 44,000 tonnes en 1891.

davantage. C'étaient, par exemple, les tissus[1], les confections, les meubles, les papiers, la plupart des produits gras et des produits chimiques, et, à partir de 1885, la soude, le savon, l'acide stéarique, les bougies, les vernis. Les droits établis en 1885 manifestaient ainsi leur efficacité. Mais les premiers articles cités n'étaient frappés que de droits modérés qui n'auraient point suffi à écarter du marché national les produits étrangers si le développement de la production allemande[2] et la vive concurrence que se faisaient entre eux les fabricants indigènes n'eût au préalable abaissé considérablement les prix de vente à l'intérieur.

Aussi, malgré la réduction des importations, le but de la protection, c'est-à-dire le relèvement des prix était-il manqué. L'expérience se chargeait d'apprendre aux producteurs allemands qu'un tarif douanier est un instrument peu efficace de relèvement des prix. Seuls, les besoins du marché peuvent provoquer leur hausse[3], et cette hausse suffit pour faire entrer malgré les droits les marchandises étrangères. Dans ce cas, cependant, les producteurs nationaux bénéficient toujours en une certaine mesure de l'exagération de la hausse par l'effet du droit. Mais, dès que le marché commence à s'encombrer, les prix baissent.

On en peut conclure que les droits protecteurs profitent uniquement aux industries qui, par faiblesse ou par prudence, limitent leur production à des quantités toujours inférieures aux besoins du marché. Dès que le marché est saturé, la concurrence des produc-

1.

Importations (moyenne annuelle).	1876-79	1886-89	
De tissus de coton........	2,198 tonnes	1,350 tonnes	
	1879	1880	1886-89
— laine.........	7,490 tonnes	3,600 tonnes	2,000 tonnes
	1871-79	1880-83	1888-91
— toile.........	11 à 18,000 tonnes	7 à 8,000 tonnes	1,000 tonnes

La suppression, en 1883, de la franchise accordée auparavant aux toiles brutes d'origine autrichienne avait eu un effet radical : les importations tombaient de 18,160 tonnes en 1879 à 250 tonnes en 1889.

2. Dont témoignait l'extension des exportations : pour les tissus de coton 16,590 tonnes en moyenne de 1876 à 1879, 26,540 tonnes de 1886 à 1889; pour les tissus de laine 10,000 tonnes de 1871 à 1878, 25,000 tonnes de 1882 à 1891. Les exportations de toile, au contraire, diminuaient.

3. Les prix des fers, par exemple, s'étaient relevés en 1880-82, années de grande activité économique; ils étaient retombés dans la période de dépression 1885-87 à un niveau plus bas que celui de 1879; ils s'étaient relevés à nouveau en 1889-90.

teurs indigènes entre eux empêche les droits d'avoir aucun effet sur les prix.

La grande industrie allemande tirait du tarif protecteur un bénéfice notable pour une double raison : en premier lieu parce qu'elle travaillait en général des matières premières restées franches [1] qui, soumises dans un même établissement à toute une série d'élaborations successives, se transformaient en produits protégés ; et en second lieu par ce que ces produits se vendaient surtout sur le marché national sur lequel les producteurs, en petit nombre, pouvaient s'entendre pour limiter l'offre et régler les prix [2].

La petite industrie, au contraire, ne retirait aucun profit du régime protecteur parce qu'elle travaillait des produits à demi ouvrés [3], déjà chargés de droits, et parce que le grand nombre des producteurs, avivant la concurrence sur le marché national, y déprimait les prix et forçait à exporter beaucoup, l'extension de l'exportation se présentant comme le seul remède contre l'encombrement du marché intérieur.

Quant aux ouvriers, en partie favorables à la doctrine protectionniste quinze ans auparavant, ils estimaient maintenant que la charge que leur imposaient les droits sur les denrés alimentaires compensait et au delà le bénéfice hypothétique qu'ils pouvaient trouver à l'existence de droits industriels.

Dans son ensemble, le monde industriel se trouvait satisfait des effets du tarif de 1879; mais, hostile à toute augmentation des droits, il désirait qu'une impulsion nouvelle fût imprimée au mouvement des exportations.

Les agriculteurs, au contraire, s'étaient montrés partisans d'un relèvement progressif des tarifs. L'impuissance des droits à empêcher soit la baisse des prix, soit l'accroissement des importations ne leur avait pas enseigné la résignation.

Le mouvement d'accroissement des importations agricoles avait pris dans la période qui nous intéresse une allure extrêmement

1. Minerais pour les hauts fourneaux, textiles bruts pour les filatures, etc.
2. Les premiers cartells datent de cette période.
3. Fer ou acier brut, en barres, ou en plaques pour la quincaillerie et la coutellerie; filés pour le tissage; tissus et fil pour la confection, l'industrie des tricots, la broderie et la dentellerie; cuirs pour la cordonnerie et la sellerie; papiers pour l'industrie du livre; produits chimiques pour un grand nombre d'industries; bois pour l'industrie du meuble; joncs et crins pour la vannerie et la brosserie; bois, métaux et couleurs pour l'industrie des jouets, etc. Toutes ces fabrications s'effectuaient en général dans de petits établissements très nombreux et très actifs qui formaient un des éléments principaux du développement économique de l'Allemagne.

rapide. Il portait principalement sur les céréales[1]; mais il s'étendait aussi aux pommes de terre, aux légumineuses, aux fruits, aux œufs, au beurre, au fromage, aux huiles, aux bois, aux peaux, au lin, au chanvre, aux bêtes à cornes, au malt, à la bière et au vin[2]. L'envahissement du marché par les porcs américains n'avait été arrêté que par des mesures de prohibition absolue. L'entrée des bêtes à cornes, interdite par moments, se produisait en masse dès que l'interdiction était levée. Les importations de viande et de graisse, réduites un instant, augmentaient à nouveau. Celles de miel, de houblon et de sucre étaient les seules à rester stationnaires; celles de farine, les seules à décroître[3]. Inversement, l'exportation agricole diminuait rapidement[4].

Les besoins du marché allemand suffisaient à expliquer ce double mouvement. La consommation des principales denrées agricoles s'élève rapidement chez un peuple dont la force numérique et la richesse se développent beaucoup. La supériorité de la demande par rapport à l'offre maintenait les prix de vente sur le marché intérieur au cours qui était à chaque moment nécessaire pour y attirer, malgré l'existence des droits, les produits étrangers.

Les prix du marché allemand restaient ainsi constamment supérieurs, d'une quantité à peu près égale au droit, aux prix du marché libre; mais toute dépréciation sur le second retentissait sur le pre-

1. Excédent moyen annuel des importations sur les exportations (en 1,000 tonnes):

	Blé.	Seigle.	Orge.	Avoine.	Maïs.
1872-79......	118.0	812.0	190.7	184.7	100.0
1880-89......	459.2	728.8	470.3	198.0	208.0

2. M. Heitz (Das Interesse der Landwirthschaft an den Handelsverträgen, 1900) indique les excédents moyens d'importation qui suivent :

	POIDS (1,000 tonnes)		VALEUR (millions marks)	
	1880-86	1887-91	1880-86	1887-91
Animaux et produits animaux..	67.0	243.1	79.6	220.0
Céréales..........................	1,854.3	2,533.7	252.8	317.6
	1,921.3	2,776.8	332.4	537.6
A déduire : Excédent d'exportation sur les autres produits de l'agriculture ou des industries agricoles....................	— 783.7	— 398.9	— 189.1	— 137.6
Excédent d'importation total...	1,137.6	2,377.9	143.3	400.0

3. Importations de farine : 1880.. 67,875 tonnes 1891.. 15,981 tonnes.

4. Faisaient exception à la diminution générale des exportations les produits suivants : le chanvre, les peaux, la viande, les fruits et le sucre. En douze ans (1880-91) les exportations de céréales étaient tombées de 402,700 à 4,800 tonnes; les exportations de bétail de 115.3 à 21.4 millions de marks.

mier. La baisse s'y trouvait simplement ralentie. Aucun droit ne la pouvait arrêter, à moins qu'il ne fût absolument prohibitif[1].

L'importance relative des récoltes annuelles, en Allemagne d'une part et d'autre part à l'extérieur, jouait ainsi un rôle capital dans la formation des prix : il existait par suite une différence très grande entre l'effet des droits dans les provinces situées à l'est de l'Elbe, et l'effet des mêmes droits dans les régions qui se trouvent à l'ouest de ce fleuve.

La région de l'Ouest produisant beaucoup moins de céréales qu'elle n'en consommait, les prix s'y trouvaient relevés de la totalité du droit; ils n'étaient au contraire augmentés que d'une portion variable de ce droit dans les provinces de l'Est, qui, produisant normalement plus qu'elles ne consommaient, pâtissaient de l'accumulation des stocks. Leurs grains, en effet, ne pouvaient être ni exportés sur le marché libre où les prix étaient moindres, ni transportés vers l'Ouest de l'Allemagne à cause du coût élevé des transports terrestres. Les grands propriétaires fonciers de l'Est demandaient qu'on remédiât à cette situation en favorisant par une combinaison quelconque l'exportation de leurs excédents[2].

Le prince de Bismarck avait maintes fois protesté que les droits sur les céréales ne coûteraient rien au consommateur national parce que ce serait l'importateur qui les supporterait sans recours. Les faits l'avaient démenti. M. de Matlekovits estime que la charge

1. Le prix de 1879 sur chaque place étant supposé égal à 100, le prix de 1887 se trouvait être équivalent :

a) Pour le blé à : 67 à Budapest, 72 à Dantzig (blé russe de transit), 74 à Londres, 81 à Posen, 83 à Berlin, 87 à Münich.

b) Pour le seigle à : 75 à Budapest, 83 à Dantzig (seigle russe de transit), 86 à Posen, 89 à Berlin.

D'après le Professeur Conrad, le blé prussien valait par rapport au blé anglais : — 4 marks (par tonne) de 1875 à 1879, + 8 marks de 1880 à 1884, + 12 marks de 1885 à 1887, + 52 m. 50 en 1889, année de disette.

M. de Matlekovits trouve entre les prix de Dantzig (transit) ou ceux de Budapesth d'une part et d'autre part les prix des principales places allemandes, déduction faite des différences existant avant 1889, les différences moyennes qui suivent :

	LE DROIT DE DOUANE ÉTANT PAR TONNE : De 10 marks.	De 30 marks.	De 50 marks.
Pour le blé, entre Dantzig et les places allemandes.	+ 7	+ 20	+ 40
— — Budapest — —	+ 2	+ 20	+ 40
Pour le seigle — — —	+ 5	+ 18	+ 31

2. Proposition Stolberg (1887); proposition Amspach (1888); cette dernière, rejetée alors par le Reichstag, devait être l'origine de la loi du 14 avril 1894, abolissant ce qu'on appelait l'Identitätsnachweis et créant les bons d'importation (Einfuhrscheine).

imposée à la population allemande par le relèvement factice des prix intérieurs équivalait à un impôt annuel qui eût été de 36 à 37 millions m. de 1880 à 1884, de 150 à 155 millions m. de 1885 à 1887, et de 272 à 275 millions m. de 1888 à 1891. Un quart à peine de ces sommes rentrait dans les caisses de l'Empire. Le reste allait aux producteurs de céréales ou aux intermédiaires.

Les consommateurs n'étaient pas les seuls à souffrir de ce régime de haute protection agricole. Le commerce s'en plaignait aussi. Le libre échangisme des ports n'avait pas faibli. Ceux de la Baltique (Memel, Königsberg, Dantzig, Lübeck), qui jusqu'alors avaient dû leur prospérité au commerce des céréales, se trouvaient spécialement atteints : les exportations allemandes étaient tombées à rien; les affaires de transit sur les grains russes s'étaient beaucoup restreintes du même coup. Grains allemands et grains russes étaient auparavant mélangés sur ces places maritimes afin de préparer, soit pour l'exportation, soit pour la consommation allemande, certains types marchands. Le régime protecteur rendait très difficiles, malgré l'institution des entrepôts de transit (Private Transitlager), ces opérations de mélange. Les hauts prix maintenaient les blés allemands sur le marché intérieur, tandis que les droits en écartaient les blés russes. Ceux-ci devaient s'exporter désormais par les ports russes de la Baltique (Libau, Riga, Saint-Pétersbourg) : le gouvernement du tzar s'efforçait de favoriser ce détournement du trafic par l'établissement de tarifs différentiels sur les voies russes.

D'une façon générale, le transit se trouvait paralysé. Les céréales roumaines s'étaient, comme les céréales russes, détournées du marché allemand. L'Autriche-Hongrie s'efforçait de faire abandonner à son commerce extérieur la voie traditionnelle de Brême et de Hambourg pour le faire passer par Trieste et par Fiume : les produits importés par ces derniers ports bénéficiaient d'une réduction des droits d'entrée; les tarifs de transport étaient fortement abaissés sur les lignes y aboutissant. Cette politique réussissait à souhait[1].

Le mécontentement des classes populaires, le malaise du commerce et le désir de l'industrie d'affermir la situation de l'exportation, tout en conservant le bénéfice du tarif de 1879, devaient amener un nouveau groupement des intérêts, dès qu'un Chancelier

1. Notamment pour les denrées coloniales :

Importations de café en Autriche.	Par voie de terre.	Par voie de mer.
—	—	—
1882......................	156,364 meterzentner	96,621 meterzentner
1889......................	51,556 —	294,552 —

nouveau se résoudrait à résister à l'agrarisme, plus exigeant à mesure qu'on lui cédait davantage, et à contrecarrer les tendances ultra protectionnistes de certains États continentaux en donnant à la politique commerciale de l'Allemagne une orientation nouvelle.

Depuis 1879, l'Empire allemand suivait, à l'égard des États étrangers, la politique dite de la « main libre » (freie Hand). Sauvegarder « l'autonomie » du tarif allemand en refusant de le conventionnaliser vis-à-vis d'aucune puissance; accorder seulement le traitement de la nation la plus favorisée qui laissait la liberté de modifier à toute époque les droits existants, et obtenir en retour le même traitement qui assurait à l'Allemagne le bénéfice de tous les abaissements de droits que se concédaient entre eux les États étrangers : telle avait été la politique que le prince de Bismarck avait maintes fois célébrée comme la seule qui permît de concilier les intérêts des producteurs nationaux avec ceux des exportateurs.

L'efficacité de cette politique reposait sur l'existence du système de traités qui depuis 1860 liaient entre eux la plupart des États de l'Europe. Ces traités comportant des réductions de droits sur la presque totalité des articles taxés, un tarif conventionnel se trouvait institué auprès du tarif général dans chaque législation. L'Allemagne jouissait du tarif réduit en vertu de la clause de la nation la plus favorisée.

La revision générale des traités de commerce qu'avait entraînée, vers 1880, le développement de la production industrielle, avait simplement affaibli l'efficacité de ce système. La croissance du protectionnisme agrarien fut, dix ans plus tard, sur le point de le ruiner complètement.

Les traités de commerce existants furent successivement dénoncés par l'Italie en 1887, par la Roumanie pour le 10 juillet 1891, et enfin par la France, l'Espagne, le Portugal et la Suisse pour le 1er février 1892[1]. Tout tarif conventionnel disparaissait de la législation de ces États, ainsi que de celle des États avec lesquels avaient été conclus les traités qu'on dénonçait : l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Hollande, la Suède et la Norvège. Le traitement de la nation la

1. Liste des traités dénoncés. *Italie* : traités avec l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Grande-Bretagne, la France. — *Roumanie* : traités avec l'Allemagne, l'Italie, la Grande-Bretagne, la Belgique, la Russie, la Turquie. — *France* : traités avec la Belgique, la Hollande, la Suisse, la Suède et la Norvège, l'Espagne, le Portugal. — *Espagne* : traités avec la Belgique, la Suisse, la Suède et la Norvège, l'Italie (peu après le traité avec l'Allemagne). — *Portugal* : traités avec l'Allemagne et l'Italie. — *Suisse* : traités avec l'Autriche-Hongrie et l'Italie.

plus favorisée, dont jouissait l'Allemagne, n'était plus qu'un mot. Son exportation devrait subir l'application de tarifs généraux très élevés et qui pourraient être modifiés tous les jours.

Le protectionnisme l'emportait dans le monde entier. La Russie ne cessait depuis vingt ans de relever son tarif; celui qu'elle édictait en 1891 était à peu près prohibitif; elle se refusait à conclure aucun traité. Aussi, de 1880 à 1887, les importations allemandes vers ce pays étaient-elles tombées de 228 à 131 millions de marks. L'Autriche avait eu successivement les tarifs de 1878, 1882, 1887 de plus en plus protecteurs; l'Italie ceux de 1883 et de 1887. La France avait d'année en année ajouté quelques droits nouveaux au tarif modéré de 1881 et préparait le tarif extrême de 1892. Le Portugal avait, avec la Grèce, le plus haut tarif de l'Europe; l'Espagne et la Roumanie allaient bientôt leur en disputer la gloire. Même les petits États le plus intéressés à la liberté du commerce international, soit comme pays de transit, soit comme producteurs de matières premières, étaient entraînés par la nécessité de se défendre, la Suisse et la Belgique en 1887, la Suède en 1888. Seuls, l'Angleterre, la Hollande, le Danemark et la Norvège restaient fidèles au libre échange. La guerre douanière était entre l'Autriche et la Roumanie, entre la France et l'Italie. Elle menaçait d'éclater à tout moment depuis vingt ans entre l'empire russe et l'empire allemand. Un conflit plus vaste encore fut sur le point de se produire entre l'Amérique et l'Europe.

Les États-Unis venaient d'adopter le tarif du 10 juin 1890, dit bill Mac Kinley, qui instituait des droits très élevés au profit de certaines industries, puissamment représentées dans le parti républicain[1]. Les importations européennes se trouvaient gravement menacées. En outre, dans son article 3, le bill donnait au pouvoir exécutif la faculté de mettre une surtaxe sur certains produits (sucre, mélasse, thé, café, peaux), en tant qu'ils seraient importés de pays traitant « injustement » les produits américains. C'était une menace directe pour l'Allemagne, qui maintenait, malgré les progrès de la police vétérinaire aux États-Unis, la prohibition des viandes de porc et des porcs d'origine américaine.

Ainsi, l'exportation allemande paraissait de toute part menacée. Or, cette exportation n'était pas pour l'Allemagne une activité de luxe, profitable sans doute, mais non essentielle, comme devaient

1. Les produits les plus fortement protégés étaient : les tissus de laine et de coton, la poterie, la verrerie, les ouvrages en pierre, la tôle, etc.

le prétendre les agrariens. Composée pour les trois quarts de produits manufacturés, elle constituait le seul débouché ouvert à l'excédent d'une production industrielle qui dépassait de beaucoup la capacité d'achat du marché national. Une partie de la population allemande en vivait donc. D'autre part, elle était le prix dont l'Allemagne payait les denrées que son sol ne lui fournissait pas en quantités suffisantes pour satisfaire aux besoins d'une population qui augmentait rapidement et d'une industrie qui accroissait chaque année ses forces productrices. Un cinquième de la population allemande se nourrissait de blés étrangers; la plupart des matières premières de l'industrie devaient être importées[1]. L'Allemagne n'était plus l'État agricole qui vit des produits de son sol et peut s'isoler du reste du monde. C'était, avant tout, un État industriel d'une puissance croissante qui élaborait pour le compte du monde entier les produits naturels que le monde entier lui envoyait. Le développement de l'industrie qui, en moins d'un demi-siècle, avait accru d'une façon inouïe la richesse nationale, dépendait tout entier de la prospérité du commerce extérieur qui l'alimentait.

L'impression que ce commerce était menacé dans son existence même saisit vers cette époque le monde allemand; elle domina dans tous les cercles intéressés de près ou de loin à l'industrie. Le protectionnisme semblait contagieux : les nations allaient rivaliser de protection, surenchérir de tarifs en tarifs, recourir à l'envi aux mesures prohibitives : une vaste guerre douanière de tous contre tous paraissait proche.

Uniformément, impérieusement, on réclamait plus de sécurité. La stabilité des tarifs était la condition même du commerce : aucune affaire ne pouvait être engagée dans l'ignorance des conditions où elle se résoudrait. Les États devaient cesser de troubler arbitrairement l'action des causes normales qui déterminent les prix. Sinon, tout commerce deviendrait une spéculation; le mouvement régulier des échanges serait paralysé; la production perdait ses débouchés; une crise redoutable éclaterait.

1. Commerce extérieur de l'empire allemand en 1890 (millions de marks) :

	Importations.	Exportations.
Matières brutes ou peu travaillées......	2,949.5	844.0
Objets ouvrés..........................	1,196.0	2,482.4
Total....................	4,145.5	3,326.5

II. — Les traités de commerce de 1891.

En mars 1890, au prince de Bismarck vieilli succédait, à la tête de la Chancellerie impériale, un homme nouveau, le général de Caprivi. Appartenant au parti conservateur, il déclara tout d'abord que rien ne serait changé à la politique de l'empire. Cependant, ses vues personnelles se manifestèrent bientôt par son attitude plus conciliante à l'égard du Reichstag, par ses prévenances à l'égard du parti catholique et par son souci de gagner les sympathies des classes ouvrières, que son prédécesseur combattait à outrance depuis douze ans. Sur le terrain commercial, il garda d'abord une attitude expectante.

La cherté de la viande amena quelque agitation au cours de l'automne 1890 : on demandait que la prohibition qui frappait depuis 1883 les porcs américains fût abolie. Le gouvernement ayant déclaré que cette prohibition, justifiée par des considérations sanitaires, pourrait disparaître au cas où le gouvernement américain donnerait les garanties nécessaires, le Reichstag rejeta la proposition Barth qui concluait à l'abolition immédiate et sans condition (janvier 1891).

Six mois après intervenait entre l'Empire allemand et l'Union américaine la convention de Saratoga[1]. Le gouvernement impérial reconnaissait l'inspection sanitaire américaine organisée par la loi du 3 mars 1891 comme suffisante et promettait la suppression des prohibitions, réalisée par l'ordonnance impériale du 3 septembre 1891. Le gouvernement américain s'engageait en retour à ne pas user vis-à-vis de l'Allemagne de la faculté de créer des surtaxes que lui donnait l'article 3 du bill Mac Kinley. Enfin, le tarif conventionnel allemand devait continuer à être appliqué aux produits américains, comme il l'avait toujours été en vertu d'un traité de 1828 entre les États-Unis et la Prusse, que la pratique maintenait en vigueur, bien qu'au point de vue du droit international l'Empire allemand ne fût pas le successeur juridique de l'État prussien.

Le général de Caprivi rendait ainsi public pour la première fois son désir d'améliorer la situation de l'exportation allemande. Mais

1. Échange de notes, datées de Saratoga (22 août 1891), entre le gouvernement de l'Union et l'ambassade d'Allemagne à Washington.

déjà, obéissant à cette préoccupation, il était secrètement entré en pourparlers avec certains gouvernements de l'Europe. N'ayant rien à espérer des États complètement protectionnistes, et rien à demander à ceux qui restaient fidèles au libre échange, il ne pouvait s'adresser qu'à ceux qui, sans renoncer à la protection du travail national, désiraient faciliter à certains de leurs produits l'accès du marché allemand, proche de leur frontière : Autriche-Hongrie, Italie, Belgique, Suisse. D'étroites relations politiques devaient, pour deux d'entre eux, hâter les premières démarches.

A la suite d'entrevues entre les souverains (château de Rohnstock, Silésie, 17 septembre 1890; Vienne, 1er octobre 1890), les négociations s'étaient ouvertes entre l'empire allemand et la monarchie austro-hongroise (2 décembre 1890). Au préalable, le gouvernement allemand avait consulté secrètement les intéressés (chambres de commerce, grands industriels), et le secrétaire d'État à l'Intérieur, M. de Bötticher, avait présidé des conférences où les bases des négociations avaient été arrêtées; le ministre prussien de l'agriculture, M. de Lucius, hostile à l'abaissement des droits sur les céréales avait dû démissionner (novembre); il avait été remplacé par M. de Heyden. Les négociations, arrêtées en février par certaines difficultés, aboutirent le 4 mars 1891, à la signature d'un traité. Les deux gouvernements ouvrirent aussitôt des négociations parallèles avec l'Italie, la Suisse et la Belgique. Les moins aisées furent celles entre l'Allemagne et la Suisse, qui, engagées les premières et interrompues en août, n'aboutirent à la signature d'un traité que le 10 décembre 1891. Dans l'intervalle, il avait été conclu des traités avec l'Italie et la Belgique, signés les 2 novembre et 1er décembre 1891.

Cette politique était en Allemagne l'objet de commentaires passionnés. Les agrariens attaquaient d'avance toute réduction des droits sur les céréales. Le bruit que le droit sur le vin était abaissé en faveur de l'Italie provoqua de vives protestations dans le Palatinat et l'Alsace. Le vote d'un tarif nouveau, d'un caractère protecteur plus marqué, par le Conseil national suisse, excitait une certaine émotion dans le monde industriel de l'Allemagne du Sud.

Les libéraux avaient, de leur côté, un excellent motif d'agitation : depuis 1887, les prix des principales denrées alimentaires, céréales, pommes de terre, viande, se relevaient d'une façon conti-

nue[1]. Une succession de récoltes médiocres fit apparaître l'intégralité du droit dans les prix[2] et amena le pain dans l'hiver 1890-91 à un cours qu'on n'avait pas vu depuis longtemps[3]. La suspension des droits sur les céréales fut proposée au Reichstag en décembre (9-11), puis à nouveau en janvier (13) par les progressistes (M. Richter); les socialistes (M. Auer) demandaient leur suppression pure et simple. Le Chancelier fit rejeter ces motions[4]; mais il affirma que le gouvernement avait autant de sollicitude pour l'alimentation populaire que n'importe quel parti, et fit entrevoir la conclusion d'une série de traités de commerce. Dès cette époque, il eût trouvé au Reichstag une majorité favorable à la suspension des droits[5]. Nationaux-libéraux (M. Œchelhaüser) et membres du centre (M. Windthorst) se déclaraient prêts à approuver la mesure. Mais M. de Caprivi pensait qu'elle le désarmerait vis-à-vis des États exportateurs de grains au cours des négociations ouvertes ou à ouvrir; il estimait d'ailleurs qu'une simple réduction de tarif troublerait les affaires sans abaisser les prix et il craignait, s'il suspendait entièrement les droits, de ne pouvoir les remettre en vigueur par la suite[6].

1. Prix moyens annuels (d'après le *Statistisches Jahrbuch*, 1896, p. 217) :

	1887	1888	1889	1890	1891
Seigle (les 1,000 kilogr.).					
Leipzig (deutsche gut).......	129.9	144.1	166.8	179.7	215.2
Dantzig (714 gr. par l.).......	108.0	121.9	149.6	159.4	208.1
Münich (bayerische).........	141.6	150.8	160.1	179.2	210.4
Blé (les 1,000 kilogr.).					
Breslau (qualité moyenne)...	153.4	165.1	173.8	185.1	217.1
Münich (bavarois)............	190.1	193.9	197.2	213.3	239.5
Pommes de terre (les 100 kilogr.)					
Breslau......................	31.8	32.7	32.6	34.6	59.2
Viande (les 100 kilogr.) Berlin.					
Bœuf II a...................	91.9	90.1	95.9	109.9	110.9
Porc II a....................	87.2	85.8	110.6	115.7	102.2
Veau II a....................	83.6	85.5	95.2	103.2	101.9

2. La différence de prix entre le seigle russe ayant payé les droits (Lübeck) et le seigle russe ne les ayant pas payés (Brême), qui était de 1 m. 16 seulement par tonne, en moyenne, de 1879 à 1883 et de 26 m. 69 en 1886, de 37 m. 64 en 1888, atteignait 49 m. 68 en 1889, 50 m. 38 en 1890, 63 m. 52 en 1891.

3. A Berlin, le prix de détail de 1 kilogr. pain de seigle était en 1888 de 21.22 pfennige, en 1889 de 24.72, en 1890 de 27.18, en 1891 de 31.62; au commencement de septembre 1891 il atteignait même 40.65.

4. 210 voix contre 106.

5. Les élections de 1890 avaient été une déroute pour le Cartell gouvernemental (les deux partis conservateurs tombant de 121 à 92 membres, les nationaux-libéraux de 99 à 42) et une victoire pour le Centre (98 à 107), et surtout pour les partis de gauche (progressistes 67 au lieu de 32, Volkspartei 10 au lieu de 0, socialistes 24 au lieu de 11).

6. Déclarations du 1er juin à la Chambre des députés de Prusse.

Les stocks s'épuisant, l'agitation s'était accrue au printemps. La récolte fut encore une fois mauvaise. La Russie prohiba soudain les exportations de seigle (28 juillet, ancien style); cette nouvelle provoqua un trouble extrême. La Bourse cria à la disette et spécula sur la hausse. Les cours du seigle dépassèrent ceux du blé. Les cours mêmes des pommes de terre, qui étaient en quantité normale, s'élevèrent tout d'un coup. Chaque parti proposa un remède : les libéraux modérés demandaient la suspension temporaire des droits; les progressistes, leur suppression définitive; les conservateurs voulaient qu'on prohibât l'exportation des grains et des pommes de terre, que l'État achetât des seigles à l'étranger, qu'il monopolisât le commerce des grains. Le 15 août, le ministère s'occupa de la question : il décida que les droits seraient maintenus, mais que des tarifs décroissants (Staffeltarife) pour les grains et farines seraient appliqués à partir du 1er septembre sur les chemins de fer de l'État prussien : les transports au delà de 200 kilomètres bénéficieraient de réductions importantes[1].

L'affolement cessa de lui-même. Les cours restaient très hauts[2]; mais on ne pouvait parler de disette. Des quantités considérables de seigle étaient entrées en Allemagne par la frontière polonaise, entre la publication et la mise en vigueur de l'édit russe. Les droits devait être abaissés par les traités; on attendit leur publication.

Le 7 décembre, étaient déposés au Reichstag les traités avec l'Autriche-Hongrie, l'Italie et la Belgique; le 14, le traité avec la Suisse.

Ces quatre traités devaient entrer en vigueur le 1er février 1892. Ils cesseraient d'être appliqués le 31 décembre 1903, à la condition d'avoir été dénoncés un an à l'avance. Ils contenaient tous un certain nombre de dispositions semblables. Le traitement de la nation la plus favorisée y était réciproquement accordé. Sauf quelques

1. L'effet des Staffeltarife peut être apprécié à l'aide des deux exemples suivants :

Coût du transport d'une tonne de grains :

	Tarif spécial I.	Staffeltarif.
	—	—
De Gnesen à Plauen (523 k.)...........	24.70	17.70
— — à Cologne (870 k.)...........	40.30	24.60

Ils devaient ainsi beaucoup faciliter le transport vers l'Ouest des céréales de l'Est.

2. Prix moyen de la tonne de blé en 1891 : Angleterre 172 marks 90; Dantzig (transit) 178.11; Berlin 224.21; Mannheim 241.48.

Les moyennes mensuelles les plus hautes sont: pour le blé, à Berlin, mai, 240.96, à Mannheim, décembre, 257.10; pour le seigle, novembre, à Berlin, 238.96, à Mannheim, 250.50.

exceptions formelles, les sujets des pays contractants devaient être traités sur le pied d'égalité et les prohibitions d'importation, d'exportation et de transit étaient interdites [1].

Une convention vétérinaire était conclue entre l'empire allemand et l'Autriche-Hongrie : organisant une inspection sanitaire obligatoire à la frontière et des visites sanitaires facultatives des fonctionnaires d'un État sur le territoire de l'autre, elle devait amener l'abandon des prohibitions.

L'article 45 du traité austro-allemand garantissait réciproquement aux produits des deux pays l'application des mêmes tarifs de chemin de fer sur chaque ligne et pour chaque direction [2].

Bien que ces stipulations ne fussent pas sans portée, la partie la plus importante des traités était celle qui concernait les tarifs de douane. L'Allemagne abaissait certains droits de son tarif en faveur de chacun des États contractants. Un tarif conventionnel nouveau résultait de la généralisation de ces réductions de droits par l'effet de la clause de la nation la plus favorisée.

Certaines réductions portaient sur des articles soumis à des droits purement fiscaux [3] : pour ceux là, ou bien les importations étrangères ne devaient pas vraisemblablement s'accroître, ou bien leur accroissement ne pouvait avoir aucune conséquence fâcheuse pour la production allemande.

C'était au contraire à une diminution notable de la protection antérieure qu'aboutissaient les concessions faites à l'exportation agricole de l'Autriche-Hongrie [4]. Les droits allemands devaient être désormais l'équivalent des droits du tarif austro-hongrois.

1. Certaines surtaxes sur les entrées par la frontière de terre étaient maintenues par l'Empire allemand : elles concernaient le sel, les bois sciés et les pierres grossièrement taillées. L'Autriche maintenait un droit de sortie sur les chiffons.

2. En outre, une convention importante sur la protection des brevets, marques de commerce et modèles de fabrique était passée entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et l'Italie. — Le Zollkartell contre la contrebande était renouvelé entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, et des facilités nouvelles accordées au commerce de frontière (Grenzverkehr). L'Autriche s'était refusée à faire revivre la franchise du Veredelungsverkehr, abolie en 1883, mais la Suisse continuait à l'admettre.

3. Volailles mortes (droit réduit de 30 à 12 marks), gibier (30 à 20), œufs (3 à 2), plumes de lit brutes (6 à 0), beurre (20 à 16), houblon (20 à 14), fromages durs (20 à 15), chicorée (1 à 0.80) par 100 kilog. (doppelzentner).

4. Blé et seigle (5 à 3.50), avoine (4 à 2.80), orge (2.25 à 2.00), légumineuses (2 à 1.50), maïs (2 à 1.60), malt (4 à 3.60), farine et dérivés (10.50 à 7.30), par 100 kilog.; chevaux (20 à 10), bœufs (30 à 25.50), bêtes à cornes entre 1/2 et 2 ans (6 à 5), porcs (6 à 5) par tête. Viande fraîche ou conservée, à l'exception du lard (20 à 17 par 100 kilog.). Bois pour la construction et l'industrie *a*) seulement équarri dans le sens de la longueur : 0.40 à 0.30 par doppelzentner ou 2.40 à 1.80 par stère (festmester); *b*) scié dans le sens de la longueur : 1 à 0.80 par

L'Italie avait exigé l'abaissement des droits allemands sur les raisins et sur les vins. Il était difficile de concilier cette prétention avec les intérêts des vignerons de l'Allemagne du Sud. On s'était arrêté au compromis suivant : les droits sur les raisins frais et ceux sur les vins en bouteilles ne furent pas modifiés; les droits sur les vins en fûts furent seulement ramenés de 24 à 20 m. Mais on favorisa l'entrée en Allemagne des vins et moûts de très forte teneur alcoolique (12° au moins), propres à la fabrication du cognac, et propres à renforcer par un coupage les vins de l'Allemagne du Sud trop acides pour trouver acheteur dans l'Allemagne du Nord. Le droit fut réduit de 24 à 10 m. pour ces vins et moûts et le droit sur les raisins écrasés de 10 à 4 m.

L'agriculture fournissait ainsi la matière des concessions les plus importantes faites aux États étrangers. La protection de l'industrie dut aussi céder sur quelques points devant les intérêts des industries autrichienne, suisse ou belge. Il faut reconnaître d'ailleurs que par rapport à la valeur des marchandises, qui avait baissé depuis douze ans, les droits nouveaux étaient pour la plus grande partie encore équivalents à ceux que contenait le tarif de 1879.

Les réductions de droit sur les cotons devaient profiter principalement à la Suisse. Elles portaient sur les filés fins (au-dessus du n° 60 anglais)[1], sur le fil à broder[2], sur les broderies[3], sur les feutres[4] et sur la bonneterie[5].

Le fer en barres (de 12 cm. de longueur au maximum) pour la fabrication de l'acier était taxé à 1 m. 50 au lieu de 2 m. 50 afin de faciliter l'entrée des fers de Styrie en Allemagne. La Belgique obtenait des concessions sur les fers pour rails et essieux de chemin de fer[6], la vaisselle de cuisine émaillée[7] et les aiguilles de fusil (gewehrfedern)[8].

L'industrie autrichienne bénéficiait d'un abaissement notable des droits sur les verres[9], sur les papiers[10] et sur les cuirs[11].

Elle obtenait encore des concessions minimes sur les cadres et

doppelzentner ou 6 à 4.80 par stère; écorces pour la tannerie (0.50 à 0.00) par doppelzentner.

1. De 36 et 30 à 24 marks. — 2. De 48 à 36. — 3. De 300 à 275. — 4. De 80 à 65. — 5. De 120 à 95. — 6. De 3 à 2.50. — 7. De 10 à 7.50. — 8. De 60 à 10 et 6.

9. Petites plaques et perles (4 à 2 marks), verre coloré (30 à 15), verre peint et doré (30 à 20).

10. Papier brut non glacé (4 à 3 marks), glacé (6 à 3), papiers à imprimer, à écrire, buvard ou de soie (10 à 6), tentures de papier ordinaires (24 à 18).

11. Peaux de chèvre en demi-apprêt (3 à 1 marks), cordonnerie et sellerie fine (70 à 65).

moulures en bois, les jouets en bois, les meubles de bois courbé, les lames de parquet et les boiseries, les ouvrages d'argile et de porcelaine. La Belgique : sur l'acide oléique [1] (ölsaüre) et l'huile d'arachide. L'Italie : sur les tresses de paille [2]. La Suisse : sur les fils de soie [3], les déchets de soie teinte, les déchets de cuivre, l'aluminium laminé, l'or laminé [4] et le fil d'or.

Le gouvernement allemand s'était efforcé d'obtenir pour chaque industrie des concessions équivalentes à celle qu'il consentait [5]. La parité absolue des droits était même obtenue, en ce qui concerne l'Autriche-Hongrie, pour un certain nombre d'articles [6].

Le mémoire officiel qui accompagnait les traités évaluait ainsi les avantages obtenus :

Autriche-Hongrie : L'exportation allemande est de 300 à 400 millions m. ; les droits réduits portent sur 63 millions, les droits conventionnalisés sur 198.

Italie : L'exportation allemande est de 80 à 100 millions m. ; les réductions de droits portent sur 33 millions ; les droits liés sur 60.

Suisse : L'exportation allemande est de 180 à 200 millions m. ; les droits réduits portent sur 86 millions ; les droits liés sur 66.

L'Autriche-Hongrie se bornait à lier les droits existants, en ce qui concernait beaucoup d'articles importants. Les réductions étaient évaluées à 25 0/0 des droits anciens en moyenne par le gouvernement allemand : les plus importantes portaient sur les fers ; puis sur les cotons ; sur certains articles de laine ou de soie ; sur certaines confections ; sur les papiers, sur les ouvrages de bois, d'argile, de porcelaine, sur certains produits chimiques [7]. Sur les verres, le

1. 4 à 3 marks.
2. 18 à 10.
3. 200 à 140.
4. 600 à 100.
5. C'est ainsi que les concessions allemandes avaient pour contre-partie des concessions de l'Autriche-Hongrie pour les verres, les ouvrages en bois, les papiers, les ouvrages d'argile et de porcelaine ; des concessions de la Belgique pour les tentures de papier ; des concessions de la Suisse pour les cotons, les conducteurs électriques, le fil de cuivre, le fil de soie.
6. Céréales, bétail, fil de coton à broder, papiers, objets de cuir fins, cordonnerie.
7. Fer brut : droit réduit de 80 à 65 florins. Fers et aciers en barre, rails, ouvrages communs ramenés au niveau du tarif de 1878 ; fer façonné et fil de fer verni plus bas encore ; tuyaux de fer, faux et faucilles, petits ouvrages et ouvrages fins, aiguilles : réductions allant jusqu'à 50 p. 0/0. Tissus de coton : réductions de 7 à 16.6 p. 0/0 ramenant en général les droits au taux de 1882 ; bonneterie (90 à 75 florins), broderies et ouvrages garnis (300 à 225), fil de coton à broder (24 à 18), toiles brodées (300 à 200) ; abaissements de 15 p. 0/0 en moyenne sur certains fils (+ n° 45) et ouvrages de laine (tricots, velours, rubans, boutons, passementerie). Passementerie et boutons de soie (400 à 300), garnitures de soie (500 à 400), tissus de soie (500 à 400 et 200), de demi-soie (400 et 350

gouvernement allemand n'avait presque rien obtenu. En revanche, la franchise était accordée à deux articles importants : le zinc brut et les papiers imprimés (Drucksachen).

La principale concession de l'Italie était une réduction de 20 p. 0/0 des droits sur les produits chimiques. Sur les textiles, les réductions de droits étaient minimes[1]; sur les fers, insignifiantes, à deux exceptions près : lettres d'imprimerie (30 à 18 lires), aiguilles (100 à 80).

La Belgique n'abaissait qu'un seul droit important : celui sur les moutons (2 fr. 50 à 2 fr.)[2].

La Suisse accordait la franchise de l'aniline. Quant aux abaissements de droits, bien qu'ils fussent de 35 p. 0/0 en moyenne et portassent sur 293 articles (le tarif n'en comportant pas plus de 476), ils étaient sans valeur pratique, par ce qu'ils portaient sur un tarif nouveau plus élevé que l'ancien. En réalité les droits conventionnels nouveaux allaient se trouver notablement supérieurs aux droits du tarif général ancien[3].

Lors de la publication des traités, l'impression paraît avoir été dans les cercles industriels que l'Allemagne donnait plus qu'elle n'obtenait. Peut-être en était-il ainsi. Mais l'abaissement même du tarif allemand était en beaucoup de cas avantageux à la production nationale[4]. Les réductions de droit étaient d'ailleurs très mesurées, et limitées de telle sorte que seul le pays avec lequel l'Allemagne traitait en pût profiter réellement, malgré l'application de la clause de la nation la plus favorisée.

Un mémoire accompagnait le texte des traités. Le 10 décembre, M. de Caprivi exposa au Reichstag les raisons de sa politique. Le

à 300 et 225); abaissements de 20 p. 0/0 sur les chapeaux de feutre de dames, de 11 à 64 0/0 sur les manteaux de dame garnis de soie. On voit qu'en général la réduction des droits ramenait au tarif de 1882, et pour les fers à celui de 1878.

1. Elles portaient sur les mèches de lampe en coton, les tissus de fil de laine cardée, les fichus de soie, les soieries cousues.

2. Les autres droits réduits étaient ceux qui frappaient la bière en tonneaux, les moules de bois, le gibier, les prunes, les pots, les tresses.

3. Ainsi pour les tissus de laine (55 et 80 francs au lieu de 25), les confections de laine (105 au lieu de 40), les tricots de laine (75 au lieu de 40 et 25), les fils de laine (12 et 18 au lieu de 8 et 9), les toiles (42 au lieu de 16), les objets d'or et d'argent (200 au lieu de 30), la quincaillerie (30 au lieu de 16), les ouvrages en cuir (60 au lieu de 30), la passementerie (65 au lieu de 25 et 30), les confections de soie et de demi-soie, les tissus et confections de coton, les taureaux et vaches (18 au lieu de 12), etc.

4. La plupart des réductions portaient sur des produits à demi ouvrés : fer en barres, or et aluminium laminé, fils et feutres de coton, cuirs, petites perles et plaques de verre, tresses de paille, huile d'arachide, acide oléique, etc., sur des matières premières : houblon et malt, bois, tan; ou enfin sur des denrées alimentaires.

secrétaire d'État aux affaires étrangères, M. de Marshall, défendit les traités dans la suite des débats. La pensée du gouvernement était la suivante :

Le régime de l'autonomie douanière avait favorisé les progrès de l'industrie allemande, mais il avait fini par amener une sursaturation du marché intérieur. Les exportations se développaient beaucoup moins que les importations : il fallait élargir les débouchés. L'accroissement de la population rendait cette nécessité plus impérieuse. L'Allemagne devait exporter ou des marchandises, ou des hommes. Le gouvernement ne renonçait pas à protéger le travail national, mais le travail pour l'exportation était aussi du travail national. Il s'agissait en réalité d'appliquer la formule des protectionnistes de 1879 : concilier les intérêts des divers producteurs allemands en connaissance de cause, avec prudence et patriotisme. La nécessité d'assurer l'exportation avait été reconnue en 1879. Continuer maintenant la politique d'isolement, c'était ruiner l'industrie, la classe ouvrière, l'État. Il fallait assurer au commerce la stabilité qu'il exige.

L'agriculture, il est vrai, avait besoin de protection; et le Chancelier avait résisté dans le Parlement à ceux qui demandaient la suspension des droits sur les céréales, suspension qui eût amené sans doute leur disparition définitive. Au cours des négociations, il s'était refusé à admettre les exigences excessives des États étrangers. Mais le droit de 5 m. n'avait été qu'une épreuve (Kraftprobe) qui n'avait pas réussi. L'agriculture pouvait supporter l'abaissement des droits; et ce n'était pas elle qui faisait ainsi un sacrifice à l'État, mais l'État qui consentait un sacrifice en faveur de l'agriculture, en maintenant un droit de 3 m. 50.

D'ailleurs, dans l'Allemagne moderne, l'industrie prenait chaque jour une importance plus grande : son développement n'était limité que par l'étendue du débouché, tandis que celui de l'agriculture l'était en outre par l'étendue du sol. Dès le XVIII[e] siècle, Frédéric le Grand avait prévu le rôle que devait jouer l'industrie en Prusse.

Enfin, la situation générale ne laissait au gouvernement allemand que deux alternatives : ou consentir à abaisser certaines positions de son tarif pour obtenir des concessions corrélatives, ou voir éclater une guerre de tarifs universelle. Le gouvernement avait choisi la première. Il espérait que les traités présents seraient le centre de cristallisation d'une série de traités à conclure, et que les concessions une fois faites serviraient à obtenir d'autres États des

avantages nouveaux. Il voyait dans le rapprochement des États du centre de l'Europe une garantie pour tous contre le protectionnisme brutal des vastes Empires qui, pouvant se suffire à eux-mêmes, tendaient à s'isoler du reste du monde.

La critique des traités fut faite au Reichstag par le comte Kanitz et M. de Kardorff, conservateurs et par M. Liebermann de Sonnenberg, antisémite : ils reprochaient au gouvernement de rompre la solidarité qui avait uni les divers groupes d'intérêts depuis 1879. C'était sacrifier inutilement l'agriculture à l'industrie que d'abolir des droits agricoles indispensables pour n'obtenir de l'étranger que des concessions dérisoires; et c'était sacrifier le travail national au travail étranger que de s'interdire pour douze ans tout relèvement de tarif, puisqu'un régime réellement protecteur devait s'adapter et se réadapter sans cesse aux circonstances.

D'ailleurs, les finances de l'Empire seraient atteintes; les reversements aux États et aux communes diminueraient; les finances communales en souffriraient.

Enfin, c'était une faute politique que d'instituer un traitement différentiel contre la Russie, qui serait seule à ne pas bénéficier des droits réduits.

Ces arguments trouvèrent peu d'écho au sein du Reichstag. L'abaissement des droits sur les céréales fut approuvé d'une façon presque umanime [1]. M. de Stauffenberg parut formuler l'opinion commune quand il s'écria : « J'ai le sentiment que je n'ai pas le droit de me plaindre du profit que je perds, moi grand propriétaire, quand tant de gens en Allemagne sont forcés de souffrir la faim à cause de ce profit. » L'opinion générale était qu'un droit modéré, mais stable, serait pour l'agriculture une protection plus efficace qu'un droit élevé, dont la suspension s'imposerait pendant certaines périodes.

Cependant le comte Kanitz reprochait au gouvernement d'agir sous la pression de l'émotion soulevée par de hauts prix qui ne devaient pas durer; il eût préféré la suspension temporaire des droits à leur abaissement. M. de Kardorff faisait de l'adoption du double étalon la condition préalable de toute réforme du tarif. Les autres conservateurs, favorables aux traités, demandaient seulement

1. Notamment par MM. de Manteuffel, prince Hatzfeld, prince Schönaich Carolath, de Helldorf (conservateurs), comte Arnim (conserv.-libre) Reichensperger, Oerterer (centre), Bürklin, national-libéral protectionniste, Wisser et Thomsen, représentants de populations paysannes.

des compensations pour l'agriculture en d'autres matières. M. de Caprivi promit une loi sur le domicile de secours.

Les nouveaux droits sur les vins passèrent plus difficilement, MM. Bürklin, député national libéral du Palatinat badois, Œrterer, catholique bavarois, et Simonis, alsacien, les attaquèrent : ils redoutaient l'importation en masse de raisins italiens qui s'empareraient du marché allemand avant que la vendange n'eût eu lieu dans les campagnes allemandes; ils redoutaient également l'importation des vins italiens très alcooliques, qui ne serviraient pas à couper les vins allemands, mais bien, tout contrôle sérieux étant impossible, à fabriquer des vins de marc et de sucre susceptibles de faire une concurrence sérieuse aux petits vins allemands. M. de Schraut, sous-secrétaire d'État pour l'Alsace-Lorraine, s'efforça de montrer que les importations ne pourraient se produire que dans d'étroites limites. Le gouvernement voulait chasser de l'Allemagne du Nord les vins français, pour la plupart obtenus par un coupage avec des vins méridionaux, ainsi que les cognacs français. Défendus en outre par certains députés du vignoble, comme MM. Bamberger et Pflüger, nationaux-libéraux, les droits sur les vins furent cependant votés à une moins forte majorité que les autres droits.

On discuta encore sur le houblon, sur la farine (M. Möller), sur la viande et sur le bétail : le comte Mirbach défendait le porc du « pauvre homme ». La convention vétérinaire avec l'Autriche ne souleva aucune objection. Les droits nouveaux sur les verres furent légèrement critiqués; les réductions de droits sur les papiers le furent plus vivement : on représentait les dangers de la concurrence scandinave et autrichienne, l'industrie scandinave étant favorisée par la richesse du pays en bois et en chutes d'eau, l'industrie autrichienne par le taux inférieur des salaires, par le coût moindre des transports, par la dépréciation monétaire et par le maintien d'un droit de sortie sur les chiffons.

Les députés qui représentaient les intérêts industriels votèrent les traités, mais sans y mettre d'enthousiasme : ils abandonnaient à regret la politique d'alliance avec les agrariens et trouvaient minces les avantages obtenus.

Une proposition de renvoi à une commission, émanée des conservateurs, fut repoussée par le Reichstag. Après six jours de débats, les trois traités furent votés en troisième lecture, le 18 décembre, par 243 voix contre 48 [1].

1. La minorité comprenait 36 conservateurs, 2 conserv. libres, 5 anti-sémites et 5 nationaux-libéraux. 18 conservateurs et les conserv. libres avaient voté avec

Le général de Caprivi fut créé comte. L'empereur Guillaume II le félicitait d'avoir préservé la patrie de graves dangers et qualifiait son œuvre de grand événement historique et d'œuvre de salut, « rettende That ». La Chambre de commerce de Hambourg manifestait sa vive satisfaction. Les libre-échangistes ne se félicitaient pas seulement du succès présent; ils y voyaient encore la promesse de succès futurs; ils croyaient la politique allemande orientée à nouveau vers le libre échange pur. Ce qu'on venait d'obtenir n'était, à les entendre, qu'un commencement. Ils se faisaient forts d'obtenir bientôt l'abanbon de toute protection[1]. L'expérience devait bientôt les détromper.

De sa retraite de Friedrichsruhe, le prince de Bismarck avait vivement combattu l'œuvre de son successeur : des articles des *Hamburgische Nachrichten*, des interviews, des allocutions, enfin des brochures anonymes, les fameuses brochures « borusses » apprenaient à l'opinion allemande que le nouveau gouvernement, ayant abandonné « le traité d'assurance » avec la Russie, payait un tribut à l'Autriche pour s'assurer son amitié, que ce gouvernement aliénait criminellement la liberté de la politique commerciale allemande et qu'il ouvrait les frontières non seulement aux produits autrichiens, italiens et belges, mais à ceux de la France, de l'Angleterre et des États-Unis qui restaient libres de traiter comme il leur plairait les exportations allemandes. La bureaucratie ignorante ruinait l'agriculture; elle prétendait imposer ses fantaisies au pays sans débats, au mépris des droits constitutionnels du Reichstag et du principe de la souveraineté nationale. Les agriculteurs espéraient que leur allié, devenu subitement si soucieux des prérogatives parlementaires, viendrait les défendre dans ce Reichstag qu'il avait si longtemps dominé et dont il restait membre. Il s'excusa : il n'avait pas l'habitude de combattre le gouvernement et redoutait le retentissement de ses paroles[2].

Le traité avec la Suisse ne fut discuté qu'en janvier 1892 (22-26). Il fut l'objet de critiques plus vives. Le comte Kanitz reprochait aux négociateurs allemands d'avoir été les dupes du gouvernement suisse

le centre et les gauches. Les droits sur les vins n'avaient obtenu que 200 voix contre 66. — Les traités furent également votés à de fortes majorités par les Parlements autrichien, hongrois, italien et belge.

1. Discours de MM. Rickert et Brömel, progressistes, et Singer, socialiste au Reichstag. — Conclusions de l'article cité de Schaeffle.

2. Il devait déclarer peu après (juin 1892) que tout le mal venait de ce que des hommes étaient arrivés au premier plan, qu'autrefois il tenait dans l'ombre.

en acceptant pour base de négociation le nouveau tarif suisse, simple épouvantail, à peine voté et non encore appliqué. Le traité conclu était inacceptable tant que le traitement de la nation la plus favorisée serait accordé à la France, à l'Angleterre et aux États-Unis : on aurait dû dénoncer tous les traités contenant cette clause, avant d'abaisser aucun droit du tarif allemand. Quant à la Suisse, on pouvait en obtenir de plus fortes concessions en frappant de surtaxes son exportation.

M. de Marshall répondit qu'en réalité les concessions obtenues n'étaient pas sans importance, et que, d'ailleurs, il s'agissait avant tout d'éviter une guerre douanière et de conserver à l'Allemagne un marché qui absorbait chaque année 200 millions m. de ses produits et d'où la France pourrait l'évincer. Enfin, la conclusion de traités de commerce était la conclusion logique et nécessaire du système protecteur dès que la protection se généralisait.

Les industriels attaquaient le traité sur trois points : 1° l'élévation des droits du nouveau tarif suisse; 2° la réduction des droits allemands sur les filés fins de coton; 3° le maintien de la franchise pour les objets ayant à recevoir un complément de main-d'œuvre (Veredelungsverkehr).

Sur le premier point, MM. Menzer, député badois, de Münch, député wurtembergeois, et Hartmann, député saxon, déclarèrent le traité nuisible pour un grand nombre d'industries (industrie de la laine, du coton, du cuir, du papier, broderie, fabrication des scies, etc.). Le dernier le voterait cependant pour éviter une guerre douanière. MM. de Stumm et de Bennigsen adoptaient la même attitude, après avoir reproché au gouvernement de ne s'être pas entendu avec l'Autriche-Hongrie et l'Italie pour obtenir davantage de la Suisse.

Les intérêts de la filature fine furent défendus par MM. Winterer et Petri, alsaciens, et Menzer, badois. Ils représentaient les avantages économiques de la Suisse : force motrice et travail à bon compte, charge fiscale minime; et la puissance industrielle de l'Angleterre : les capitaux géants, les ouvriers instruits, l'approvisionnement aisé de fer et de houille, l'outillage colossal (41 millions de broches, soit plus que toute l'Europe continentale). M. de Schraut, appuyé par M. Bamberger, et cette fois-ci par M. de Stumm, répondit que le filé de coton était une matière première pour le tissage et pour l'industrie des demi-soies; que d'ailleurs la production de l'Allemagne suffisait à peine à fournir le dixième de sa consom-

mation; que les importations s'étaient accrues de 1880 à 1890; et qu'ainsi, même protégée, la filature fine ne se développait pas plus en Allemagne qu'en France. Sa prospérité en Angleterre était due au climat et à l'extrême spécialisation de l'industrie.

Le maintien de la franchise en faveur de l'importation temporaire en Allemagne des objets ayant à recevoir un complément de main-d'œuvre, attaqué au nom des industries de l'Allemagne du Sud, fût facilement justifié par M. de Huber, commissaire du gouvernement: ce trafic profitait plus à l'Allemagne qu'à la Suisse : depuis cinquante ans, les paysans de l'Allemagne du Sud brodaient les fils et les tissus suisses sous ce régime. L'abolition du Veredelungsverkehr entre l'Autriche et l'Allemagne en 1881 n'avait été d'aucun profit à l'industrie allemande.

Finalement, le traité fut voté à mains levées. Il entra en vigueur, avec les trois premiers, le 1er février 1892.

(*A suivre.*) ANDRÉ POISSON.

LORD SALISBURY

(*Suite et fin*[1].)

En 1885, par la durée, par la solidité et l'éclat de ses services, par la force des choses, Lord Salisbury est devenu Premier. A vrai dire, ce n'est pas tout à fait la première fois. Déjà, trente ans plus tôt, quand assis autour « du vin » du soir ses amis d'Oxford constituaient leur gouvernement imaginaire, ils ne manquaient jamais de placer à leur tête Robert Cecil. Tout le chemin qui sépare la fiction de la réalité, celui-ci l'a parcouru dans ces trente ans, sans hâte et sans heurt. Il est parvenu au faîte avec son effectif de principes et de croyances au complet, mais discipliné, dirai-je, par les leçons de la route. Lui-même n'a pas changé, il n'a pas évolué, il s'est développé selon la courbe de son caractère; l'âpreté ancienne s'est muée en une sérénité olympienne; la fougue juvénile a fait place à la mesure. En vieillissant, Lord Salisbury est devenu, apparemment, l'homme à la tour d'ivoire. Ne vous y trompez pas pourtant : la passion ancienne ne s'est ni éteinte, ni refroidie. Elle veille toujours, mais protégée par l'armure du scepticisme sur quoi s'émoussent les traits adverses; mais quelquefois encore elle éclate en brusques et impétueuses saillies; à la lueur qu'elle projette alors, ses camarades reconnaîtraient le mince, ardent, incoërcible Robert Cecil qui portait si noblement le « cap and gown » de l'undergraduate oxonien, dans le grave, alourdi et de tous points considérable personnage qu'était le Lord Salisbury de 1885 à l'heure particulièrement trouble où le pouvoir suprême, comme un fruit mûr, tombe dans sa main.

***

« Le vaisseau britannique, pour parler comme fera bientôt Lord Rosebery, était engagé alors dans une « mer semée d'écueils », sillonnée de courants et contre-courants. L'Égypte, l'Afghanistan, le

1. Voir les *Annales* de novembre 1904, p. 688.

Cap, plus près l'Irlande, ce sont les noms de quelques-uns de ces écueils que nous indiquons, au passage, et que l'obscur conflit des deux courants impérialiste et libéral faisait plus dangereux au vaisseau britannique, endommagé, privé de boussole, à la merci de tous les vents. Et cette image n'exagère pas les périls et les difficultés de la situation avec quoi se trouvait aux prises le nouveau Premier. Pour diriger une nation incertaine de ses destinées, pour tenir tête à des partis en travail, il ne peut compter que sur une majorité oscillante. Pendant une dizaine d'années ce sera la lutte ardente et noire, et sans répit, avec des vicissitudes extraordinaires, des chutes soudaines et de soudains relèvements, une mêlée chaotique où l'on discerne pourtant le choc de deux politiques, de deux tendances, disons mieux, de deux âmes : que symbolise et dramatise le duel de deux hommes, l'humanitariste, chimérique peut-être, et généreux Gladstone et le réaliste Salisbury.

De ce long et obstiné duel dont il faudrait chercher les origines très loin dans le passé et dont les suites se prolongeront très avant dans l'avenir, nous ne pouvons marquer ici que les péripéties principales qui en précèdent et en préparent le dénouement.

Le ministère Bouche-trou — « Stop-gap » — que présidait Lord Salisbury ne trouvait ni en lui ni autour de lui les conditions de la vie et de la durée. Le parti conservateur subissait une de ces crises périodiques qui sont une des formes et une des nécessités de la vie des partis; il était en train de se transformer. Mais, dans cet organisme séculaire, il se produisait des résistances et des déchirements contre les vieux torys ennemis-nés du mouvement; les chevau-légers du jeune torysme, derrière l'impétueux Randolph Churchill, menaient la charge et ils la menaient rudement.

Pour les réconcilier, Lord Salisbury n'avait rien trouvé de mieux que de les atteler au même char ministériel. Mais le sage Lord Northcote à droite, le bouillant Lord Randolph à gauche, cela faisait un attelage disparate même aux mains de cet habile meneur d'hommes qu'était Lord Salisbury, et le char n'avançait que par à-coups. Les élections qui suivirent se ressentirent de ce désordre. Elles furent confuses et indécises. Et leur plus clair résultat c'est de faire du grand tacticien irlandais Parnell, l'arbitre du Parlement. Lord Salisbury, qui veut sauvegarder son indépendance, tombe, et Gladstone qui lui succède, est amené à chercher dans une entente avec le roi sans couronne de l'Irlande, le moyen de gouverner les trois royaumes. Ainsi les circonstances, d'accord avec la pente de son

esprit, vont le conduire à cette formule réparatrice, à cette solution radicale qu'est le Home-Rule : le gouvernement intérieur de l'Irlande par l'Irlande, qui doit mettre un terme à une injustice séculaire, guérir les plaies, apaiser le mécontentement, combler les vœux de l'île sœur et, du coup, pacifier tout le royaume. Beau rêve d'union dont l'immédiat effet est de briser l'unité du parti libéral et de soulever contre son auteur toutes les passions, tous les intérêts qui se sentent ou se croient menacés par lui. Le chef de ces forces de réaction et de conservation, l'antagoniste de Gladstone ne pouvait être que Lord Salisbury.

Pour prendre parti, Gladstone a commencé par se demander quel était le droit de l'Irlande; ensuite, il n'a pas eu de peine à se persuader que le droit de l'Irlande était l'intérêt de l'Angleterre. Inversement, Lord Salisbury se préoccupe d'abord de déterminer l'intérêt de l'Angleterre, et cette opération faite, il ne concevra plus que l'Irlande puisse avoir un droit contraire à cet intérêt. Entre ces deux points de vue qui commandent deux politiques et révèlent deux esprits d'espèce ennemie, nulle conciliation possible. Et la bataille s'engage.

Elle se préparait depuis longtemps, depuis le jour où Gladstone éprouva son premier scrupule. Gladstone, en effet, n'est pas né home-ruliste, il ne l'est pas même devenu par la grâce d'une illumination subite. Sa conversion a été lente et graduelle. Mais, comme Lord Salisbury est anti-home-ruliste avant le Home-Rule, par constitution et destination, qu'il personnifie les instincts, les préjugés, les terreurs de sa race en face de l'inconnu, il n'est pas surprenant que le jour où le premier lance son projet révolutionnaire, il trouve devant lui pour le combattre sans merci le second, et, à côté de celui-ci son ancien lieutenant Chamberlain passé à l'ennemi avec les libéraux dissidents qui s'intitulent unionistes et derrière eux l'immense majorité du peuple anglais. La bataille est inégale. Pourtant tel était le prestige de l'assaillant, la vertu persuasive de l'idée aux lèvres de l'Orphée libéral que, pendant quelques années, tout seul, il tient la fortune en balance.

Lord Salisbury tombé au commencement de 1886, les événements se suivent, se précipitent. Chutes de ministère, dissolution de parlement, élections générales. Les fluctuations de la politique ont ramené au pouvoir Gladstone qui n'y demeure pas longtemps. Un parlement hétérogène et houleux rejette son bill du Home-Rule. Il faut en appeler au pays qui donne raison à son rival, lequel l'emporte

de plus de cent voix. Il semble que c'en soit fait du Home-Rule. Mais Gladstone, dans l'opposition, est plus redoutable qu'au pouvoir, il persévère dans sa tentative, il entreprend la conversion du pays et même celle de l'ennemi; oui, un instant, il rêve d'une alliance avec les conservateurs, et Salisbury qui prendrait le Home-Rule à son compte aurait l'honneur de résoudre une fois pour toutes, au nom de l'Angleterre unie, l'insoluble problème irlandais! Illusion généreuse, capable de séduire l'imagination du grand libéral, mais totalement inaccessible au génie positif de son adversaire, du chef tory qui ne voit dans le remède légal cher à Gladstone « qu'une prime à la révolte, plus propre à aggraver qu'à soulager le mal », et qui repousse tout projet d'autonomie irlandaise pour quatre raisons principales « que l'Angleterre établirait ainsi à une heure et demie de son rivage un état ultra-protectionniste, un état ultra-clérical et peu civilisé; que l'établissement de cet état ultra-protectionniste, clérical et incivilisé, serait ruineux pour les finances de l'Angleterre et du plus dangereux exemple pour l'unité de l'Empire ». Mais si Lord Salisbury ne veut à aucun prix entendre parler d'autonomie, les expédients ne lui font pas peur qui pourraient soulager ou amoindrir une misère à laquelle pourtant il ne lui est pas permis de fermer les yeux. Cet anti-révolutionnaire se double au besoin d'un empiriste. Il répugne aux grands moyens; il repousse l'opération chirurgicale qui tranche, guérit ou tue; mais il croit aux petits moyens, et ne refuse au patient, ni les tisanes ni les drogues. Il accorde donc à l'Irlande quelques lois agraires destinées à faciliter l'acquisition des terres à l'indigène; il expédie à Dublin, avec un programme de réformes matérielles, son neveu Balfour, qui multiplie les créations utiles, routes, ports, pêcheries, s'efforce à diminuer avec la souffrance, le mécontentement de l'île-sœur et momentanément et partiellement y réussit...

Il n'empêche qu'après six ans d'une administration ferme, mais conciliante au dedans, vigilante au dehors, la majorité conservatrice de cent voix s'est muée en une minorité de quarante voix et qu'en 1892 Salisbury ne doive encore une fois céder la place à son éternel rival. Revirement qui d'abord étonne, mais qui s'explique par l'action du temps, grand useur de forces, par cette loi de bascule qui, alternativement abaisse et élève les champions des deux grands partis historiques aux prises en Angleterre; par la malencontreuse campagne du *Times* contre les leaders irlandais, à laquelle d'ailleurs Lord Salisbury reste étranger; surtout, par le charme

personnel du magicien Gladstone qui a retrouvé à quatre-vingts ans les énergies et les enthousiasmes de la jeunesse pour reprendre la plus dure des campagnes électorales. Vraiment, il y a du sortilège dans cette conversion superficielle d'un peuple foncièrement anti-home-ruliste et qui renvoyait à Westminster une majorité home-ruliste suffisante pour obtenir des Communes le vote du projet de 1886, revu et corrigé, insuffisante pour emporter l'assentiment des Lords formés en carré derrière Salisbury, défenseur de la Constitution en péril. C'est la plus émouvante seconde du duel des athlètes parlementaires. Irrité par l'obstacle, Gladstone, qui sent le temps maintenant travailler contre lui, menace de remplir la Haute-Chambre de lords moins réfractaires à l'esprit moderne. A quoi Lord Salisbury, imperturbable, objecte que les nouveaux venus, illégalement créés, trouveront porte close. « L'illégalité, riposte Gladstone, elle est dans la maison des lords insurgés contre la volonté nationale. » Cette fois, la riposte dépasse la marque et porte à faux. Lord Salisbury a toujours reconnu le droit supérieur qu'a la nation de décider de ses destinées et le devoir des Lords « de céder quand elle a parlé ». Même au plus fort de la lutte, que dit l'homme de la résistance? Ceci seulement : que la fonction des Lords et leur seule raison d'être c'est de mettre la nation en garde contre les surprises d'un emballement, de lui donner le temps — au moyen d'une opposition transitoire — de se ressaisir, et qu'une Chambre de contrôle n'est tout de même pas une Chambre d'enregistrement; que, dans les présentes conjonctures, la Chambre-Haute entend contrôler l'opinion du pays mais non la contrarier. Libre ensuite au pays averti d'opter pour le suicide que serait le Home-Rule, selon l'entêté lord. Celui-ci s'inclinera constitutionnellement. Jusque-là, c'est son devoir et son droit de résister.

Et il se trouve que cette résistance est la meilleure des tactiques, celle qui valut toujours à l'Anglais ses plus beaux triomphes et qui donnera la victoire cette fois encore au Wellington de la politique. Le dénouement approche. Le charme du magicien a cessé d'opérer, son vain prestige s'est enfui. Dans cette entreprise bellement téméraire d'un noble esprit contre le génie réaliste d'une race, le dernier mot reste à la race et à son champion dont l'art suprême fut d'attendre l'heure du reflux où la vague meurtrie se retire devant le rocher.

En 1895, après cette chaude alerte de trois années et des élections nettement unionistes, Lord Salisbury reprend pour la troisième et

dernière fois le pouvoir et le Home-Rule naguère si menaçant se fond en quelque sorte dans l'air impérial, le Home-Rule à qui Lord Rosebery fera demain « au nom du prédominant partenaire » d'élégantes funérailles ne sera plus qu'un spectre inoffensif qu'on entreverra quelque temps encore, rôder à l'arrière-plan de la politique anglaise.

Voici la dernière et la plus longue étape de cette longue course. Ce n'est pas non plus la moins dure.

*
* *

L'orage qui, quelque temps, gronda au-dessus de la petite île s'est déplacé et comme morcelé; il erre par le monde, s'arrêtant çà et là, de préférence sur ces points du globe où l'Angleterre, puissance mondiale et ubiquite, a des intérêts qu'elle nomme volontiers des droits. En d'autres termes, l'ère des grandes secousses intérieures est momentanément close et la période des difficultés extérieures commence. « Je ne crois pas, écrit un contemporain, que, depuis le milieu du dernier siècle, aucune administration britannique se soit trouvée aux prises en un si bref espace de temps, avec une telle série d'angoissantes complications militaires et diplomatiques. » En Arménie, en Égypte, en Amérique, en Chine, elles naissent dans tous les mondes, l'ancien et le nouveau, se succèdent, s'enchevêtrent. Pour y faire face, Lord Salisbury dispose de forces imposantes. Il est le chef du plus grand parti du siècle; un parti qui comprend, outre la masse conservatrice, les personnalités marquantes — Lord Hartington, Goschen, Lord James de Hereford, M. Chamberlain, — du groupe libéral en déroute. Il possède la confiance du pays. Il est, devant le monde, l'homme de l'Angleterre unie. Et, à l'autorité nationale, il joint l'autorité personnelle. Les affaires étrangères ont toujours été son domaine de prédilection; à Downing-Street, seulement, il est chez lui. A Westminster, ce descendant de lord Burleigh semble toujours un peu dépaysé. Le souffle qui entraîne les assemblées lui manque, et la chaleur communicative. Sur l'agora, c'est pire. Il n'entend rien à l'art de travailler le suffrage. « Le plus remarquable Premier de l'époque, disait un de ses fidèles, en est aussi le plus détestable grand électeur. » Mais, dans le secret des chancelleries, ses défauts se changent en vertus. Sa réserve y devient tact, et sa froideur sang-froid. Sa connaissance des hommes longuement maniés, sa clairvoyance native accrue par les leçons du

pouvoir, la continuité de ses vues et la portée de sa vision, sa transcendante ironie assurent à ce taciturne héritier de la tradition, dans la partie qui se joue tous les jours sur l'échiquier du monde, un avantage marqué sur des adversaires hasardeux qui subissent le prestige de ses succès et de sa maîtrise. Sachant mieux qu'eux où il va et par où il va, il finit par les y conduire, et d'autant plus sûrement que sa politique patiente, comme il sied à la force certaine du lendemain, sans jamais perdre de vue sa fin qui est l'avantage particulier de l'Angleterre, biaise, quand il faut, devant l'obstacle : témoin, entre tant d'autres, cet incident vénézuélien dont le règlement demeure le chef-d'œuvre du marquis diplomate et, mieux qu'aucun autre peut-être, nous donne, avec sa mesure, un aperçu de sa manière.

Une affaire de mur mitoyen qui faillit provoquer le choc des deux grandes nations anglo-saxonnes, voilà l'histoire de cet incident créé de toutes pièces par l'outrecuidance de l'un des intéressés et ignoré quasiment de l'autre jusqu'au jour où, l'écueil doublé, il n'eut plus qu'à rendre grâces au pilote.

Le Vénézuéla et la Guyane anglaise, c'est-à-dire l'Angleterre, étaient en désaccord au sujet d'une ligne frontière. Le terrain litigieux passait pour aurifère. L'Angleterre faisait des offres sous menaces en cas de refus. Le Vénézuéla, trouvant les offres insuffisantes, résistait. Jusque-là, rien que d'ordinaire. Mais les États-Unis, entre les deux adversaires, jettent, comme un glaive, la doctrine de Monroe, et somment les deux parties de déférer leur querelle à leur tribunal souverain. Derrière le geste de défi américain, il y a toute une nation impatiente d'aventure, en proie à un accès de folie guerrière, et qui saisit le premier prétexte venu, mauvais ou bon, de s'affirmer. Le prétexte était mauvais. L'Amérique du Nord se mêlait de ce qui ne la regardait point. Que l'Angleterre relevât le gant si cavalièrement jeté, et c'était le conflit. Mais l'Angleterre, heureusement, était distraite, et Salisbury veillait. A l'impertinente sommation du Yankee, il riposta par une belle consultation juridique où il démontrait sans difficulté que la doctrine de Monroe interdisant à l'Europe de la Sainte-Alliance toute tentative d'imposer son régime politique aux États d'outre-mer, à lui supposer même une valeur de droit, n'avait rien à voir avec le différend actuel. La réponse amorçait le dialogue. Pour ne pas se mettre de prime abord dans son tort, le gouvernement de Washington devait répliquer. Réponse et réplique prenaient du temps.

Cependant, Lord Salisbury parlait de réunir à titre consultatif, une commission de jurisconsultes européens, pour l'éclairer lui-même; il faisait montre de dispositions conciliantes et pièce au gouvernement de Washington qui s'érigeait en arbitre du conflit; il poussait la politesse diplomatique — ou l'ironie supérieure — jusqu'à lui promettre des documents. Les négociations se prolongeaient, les dépêches s'échangeaient, les semaines passaient; l'Angleterre continuait de sommeiller, s'en remettant de sa défense « à cette tour de force [1] », Lord Salisbury; et l'accès de fièvre belliqueuse qui avait saisi le peuple yankee, insensiblement tombait.

Brusquement, lorsqu'il jugea l'instant venu, Lord Salisbury, comme on ferait donner la garde, lança l'offre d'un traité d'arbitrage général, d'où serait exclue la présente dispute. Ce traité était un des vœux les plus chers des Américains. Du coup, ils en oublièrent leur Commission; le ton déjà plus doux s'adoucit encore, le différend anglo-vénézuélien était sorti de la zone dangereuse. Le 2 février 1897, les représentants de l'Angleterre et du Vénézuéla signaient à Washington un traité qui, adoptant la procédure recommandée par Lord Salisbury, déférait le litige à un tribunal arbitral recruté parmi les premiers juristes d'Europe et d'Amérique et, le 3 octobre 1899, celui-ci rendait à Paris une sentence qui, au lieu des 60,000 milles carrés du territoire en dispute revendiqués par le Vénézuéla, ne lui en accordait que 200, un peu moins que ne lui en avait offert l'Angleterre : une fois encore, Lord Salisbury retirait d'une aventure périlleuse la paix avec honneur et profit. Et cette fois même le profit est double : l'Angleterre y gagne, outre le terrain, le crédit, un commencement de sympathies américaines que la très bienveillante neutralité du gouvernement de Salisbury pendant la guerre de Cuba va convertir en bonne amitié, si bien que, à y regarder de près, ce rapprochement où les mégalomanes des deux côtés de l'eau « moins dense que le sang » voient déjà la promesse — d'autres la menace — d'une plus intime union entre les deux principaux membres de la famille anglo-saxonne; ce double courant, dont le bruit sourd exalte ou alarme le monde et qui semble les porter l'un vers l'autre, a sa source dans l'incident trivial qui, sans la sagesse du Premier Anglais, pouvait les jeter l'une sur l'autre.

Dans la carrière de Lord Salisbury, cette alerte n'est d'ailleurs qu'un épisode qui l'éclaire. L'activité du chef sollicitée par tant

1. Tower of strength, expression biblique et tout anglaise; en français : forteresse.

d'affaires, ne peut se concentrer sur une seule. Il faut qu'il se divise, qu'il se multiplie, car l'une n'attend pas pour naître que l'autre soit réglée. Le monde politique, à ce moment, est comme un écheveau embrouillé dont les fils principaux aboutissent à sa main qui n'a garde de les lâcher; il les démêle et ils le conduisent. Engagé avec toute l'Europe dans le labyrinthe crétois, il ne perd point sa route et contribue à arracher l'île malheureuse au minotaure turc, cependant que, plus que personne, il travaille à maintenir le concert des puissances, montrant ainsi qu'il est capable d'être un bon Européen quand d'aventure l'intérêt de l'Europe coïncide avec l'intérêt de l'Angleterre. Car l'intérêt de l'Angleterre reste son but et sa loi. Il nous le fit bien voir en Afrique. En Égypte d'abord quand, au nom du Khédive, « humble marionnette » aux doigts du tout-puissant Conseiller de Sa Majesté Britannique, il reprenait possession du Soudan, poussait ses bataillons au cœur des régions noires, au risque d'un conflit avec la France; par la parole et par l'acte, affirmait le principe que « la puissance maîtresse des bouches du Nil doit régner sur ses sources »; plus tard, au Cap, quand le gouvernement impérial couvre de son indulgence les flibustiers du raid Jameson, l'enfant terrible, coupable seulement de hâte maladroite, mais qui avait tout de même frayé les voies à l'aventure nationale, où Lord Salisbury se laisse entraîner derrière toute l'Angleterre, moins quelques sages.

Entraîné, il semble bien en effet qu'il l'ait été et qu'il ait plutôt présidé que dirigé les événements. On affirme que, personnellement, il n'aurait jamais lancé l'ultimatum qui devait faire de Kruger l'agresseur apparent, et nous le croirions volontiers. Un geste de cette sorte jure avec les habitudes et le tempérament que nous lui savons.

Plutôt rester sur la défensive en rendant par la raideur de son attitude et son refus hautain de déférer sa querelle à l'arbitrage, l'attaque inévitable qui mettrait à la charge de l'adversaire le tort du premier coup. Mais si Lord Salisbury paraît avoir manqué d'enthousiasme au début — non pas sans doute que le révoltât l'injustice invisible à ses yeux d'insulaire — mais parce que son instinct pressentait dans ce coin d'Afrique le guêpier qui, pendant trois années, devait dévorer toutes les énergies du léopard anglais, le saigner à blanc et le paralyser aux heures prochaines des curées internationales, dans cette Chine par exemple, proie déjà désignée à tous les appétits en chasse, si Lord Salisbury, d'abord fut moins acteur

que spectateur, une fois engagé dans l'aventure par la pression des circonstances et de l'entourage, il s'y enfonça, sans plus regarder derrière lui; et, avec la ténacité bretonne, il en poursuivit à travers tous les obstacles, tous les déboires, l'unique solution qui lui semblât compatible avec l'honneur et l'intérêt de l'Empire : la soumission de ceux qu'il nommait les insurgés.

*
* *

Mais le poids de la guerre réclame une activité plus jeune. Et peu à peu, la figure du Premier s'efface derrière celle de « son terrible allié » : M. Joseph Chamberlain. Leur alliance date des jours troubles du Home-Rule; elle a été l'œuvre involontaire de Gladstone qui avait le don de faire contre lui l'union des tempéraments contraires. Nous l'avons déjà constaté en 1881, quand une communauté d'idéal politique lia Salisbury et Disraëli.

Pour la seconde fois, la destinée place à côté de l'héritier des Cecil, cette fois non plus au-dessus mais au-dessous de lui, le personnage qui lui ressemble le moins par les origines, le caractère, l'allure. Ils viennent des deux extrémités du monde politique anglais, l'homme de Birmingham, qui s'est fait lui-même, le radical-démagogue, qui puise sa force dans sa communion avec l'âme passionnée du peuple, et le grand seigneur tory. De cette dissemblance, on a conclu à un désaccord, et c'est elle qui, en les complétant l'un par l'autre, les unit. Ils poursuivent la même fin qui est la grandeur de l'Angleterre et par tous les moyens et par le même moyen qui est la force. Ils s'entendent si bien qu'ils s'entendent sans s'entendre, que lorsqu'il s'agit, par exemple, de désigner un haut commissaire à l'Afrique du Sud, leur choix séparé s'est arrêté sur un même nom : Milner. Les événements grandissent le personnage dont l'âge ralentit l'action. Des élections générales d'allure plébiscitaire ont ratifié sa politique et consolidé son prestige. Quand la reine Victoria s'éteint, la seule présence au gouvernement du vétéran qui possédait toute sa confiance, facilite le passage d'un règne à l'autre. Il est, entre les temps passés et les temps nouveaux, le trait d'union visible.

Ainsi lentement, sans secousse, Lord Salisbury se détache du pouvoir et de la vie. Le cauchemar sud-africain a cessé. Il a vu signer la paix victorieuse qu'il voulait.

Sur le point de partir, il demeure encore quelques jours afin de partager et l'angoisse de la famille royale et de la nation menacées

de perdre leur chef, et l'allégresse qui suit le rétablissement presque inespéré d'Édouard VII.

Puis, sa tâche faite, il se retire en son domaine de Hatfield, loin des bruits du monde quitté, pour, un beau soir d'août, s'endormir

...Sans peur et sans remords
Dans le lit paternel massif et vénérable
Où tous les siens sont nés aussi bien qu'ils sont morts.

*
* *

La carrière de Lord Salisbury a décrit sa trajectoire complète. Nul accident n'en a rompu la courbe. Devant lui, on n'éprouve pas le regret de ce qui aurait pu être, puisque ce qu'il aurait pu être, il l'a été, que selon l'ordre de Nietszche « il est devenu ce qu'il était » ou que, pour parler comme Bossuet « il a rempli tout son mérite ».

Ce ne sont donc ni les pièces ni les faits qui manquent pour le juger : la tâche n'en est pas plus facile.

En face de ses deux grands contemporains, desquels il nous faut bien sans cesse le rapprocher, nous sommes moins dépourvus. Le côté humain d'un Gladstone balance son côté anglais et nous le rend accessible. L'œuvre de Beaconsfield, si anglaise cependant, parle à l'imagination, faculté latine aussi, et celle-ci nous aide à combler l'espace qui nous sépare du fondateur de l'Empire, du grand imaginatif en action, qui a fait passer dans la réalité politique le rêve du romancier.

Chez Salisbury rien de tel. Nous le sentons de prime abord autre. Il nous froisse ou nous déconcerte. Son œuvre considérable ne s'adresse ni au cœur ni à l'imagination. Elle nous est comme une île escarpée et sans bords. On ne peut songer à y atterrir traîtreusement, par surprise. Non, pour y prendre pied, il faut arborer loyalement le pavillon britannique, je veux dire que, puisque seule la sympathie est compréhensive, il faut, pour juger cet Anglais, se faire une âme anglaise.

« Il y a quelque chose de pathétique, — remarque un biographe, — dans le spectacle d'un homme d'État élisabethéen, égaré dans l'ère victorienne ».

La formule ne résout pas l'énigme qui a pris au XIX[e] siècle la figure de Lord Salisbury, afin de nous intriguer. Elle ne la résout pas, mais elle la pose, dans ses deux termes en apparence contradictoires.

C'est quelque chose de fort paradoxal, en effet, que cette destinée infligeât un démenti de trente années au vieil axiome politique qui veut que, pour mener les hommes, on leur ressemble; que l'on soit de son temps : Lord Salisbury n'est pas du sien, du moins il n'en est pas complètement. Je veux dire qu'il n'en partage pas toutes les tendances, aspirations ou illusions, et qu'il met comme une coquetterie à en prendre le contre-pied.

Dans un siècle démocratique, il est resté aristocrate et grand seigneur, non pas le grand seigneur domestiqué au rôle de courtisan du souverain — homme ou assemblée — mais le grand seigneur médiéval, maître sur ses terres, d'allures bourrues et qui ne cherche pas à donner le change. Vis-à-vis du peuple et de l'instinct populaire, il gardera toujours une méfiance instinctive, la réserve prudente du dompteur en face du fauve.

Nul n'est moins aveugle aux misères politiques du temps; sa philosophie désabusée serait plutôt encline à les exagérer et le régime du nombre n'a pas eu de censeur plus sévère. « L'extension du suffrage, écrivait-il dans une lettre de 1889, où il disait toute sa pensée, nous met en face des plus graves éventualités. Elle a fait des radicaux extrêmes les maîtres du parti libéral.... Des gens d'une stricte honnêteté dans leurs marchés avec leurs voisins en sont venus à voir dans le parlement un instrument par qui les droits de propriété peuvent être équitablement transférés de l'individu à la masse.... Nous vivons à l'état de guerre moins le sang. Aucun principe commun, aucun respect des institutions communes ou des traditions n'unissent les différents groupes de politiciens en lutte pour le pouvoir. Voler quelque chose ou quelqu'un, voilà le but qu'ils poursuivent tous, sous l'épais vernis de leur pieuse phraséologie. »

Ne croyant ni à la sagesse innée ni à l'infaillibilité du peuple, il ne fait rien pour lui plaire. Nul n'a moins flatté la foule, et recherché ses faveurs. Ni imposteur, ni dupe : telle serait sa devise. Ce meneur d'hommes, ce chef d'un grand parti politique, ce guide de l'opinion nous offre la parfaite image de l'anti-rhéteur et de l'anti-prêcheur. Et l'étonnement est qu'en cet âge où le pouvoir est à la parole, sur la terre où le parlementarisme est né et a grandi, ce taciturne a été plus puissant que tous les démagogues.

Taciturne de parti pris, de qui le silence n'était pas impuissance de dire, mais volonté de se taire : il s'y tenait comme dans une place forte, d'où il exécutait parfois des sorties meurtrières. Tel de ces

coups de boutoir est resté légendaire, et plus d'un qui en fit l'épreuve à ses dépens pourrait rendre hommage à la vigueur « du maître des sarcasmes ». D'ordinaire, son humour restait narquoise, un peu hautaine, bonhomie dans le ton et dédain dans le fond. Il visait plus à vaincre qu'à convertir. Lord Salisbury n'avait pas l'âme mystique d'un prophète ou d'un visionnaire, d'un Disraëli ou d'un Gladstone. Et ce trait encore le distingue d'un temps fertile en religions : économique, humanitaire ou scientifique.

En face de l'économie politique devenue la chose du parti libéral, ce conservateur garde une irrévérencieuse indépendance, même une pointe de rancune de ce qu'elle se soit laissé « gladstoniser ». Le libre-échange, il l'accepte sans doute, mais à titre de fait accompli plutôt que de vérité éternelle et sa foi fut toujours tiède à l'endroit de l'Évangile selon Cobden qui devait conquérir le monde après l'Angleterre; dès 1884, il se permettait de railler « les champions de la Sainte Doctrine qui voient une hérésie dans les droits différentiels » et il se risquait à prédire le jour « où peut-être il faudrait abattre les barrières des douanes intérieures pour unifier l'Empire », propos d'un Chamberlainiste avant la lettre, soit, mais où revit la colère de l'étudiant d'Oxford resté protectionniste dans l'âme et qui n'a jamais pardonné à Peel d'avoir changé la coutume fiscale. Au fond, je crois bien que son grief inavoué contre le libre-échange c'est qu'il avait trop promis et, qu'ayant beaucoup donné, il n'a cependant pas tenu toutes ses promesses. Cet esprit anti-chimérique que d'aucuns qualifieraient de terre à terre, ne croit pas aux paradis terrestres que nous ouvrira tout grands une parole magique, la formule abstraite d'un rêveur, voire un acte du parlement. Vraiment non, le législateur professionnel, n'a pas foi dans la loi, il ne lui attribue qu'un rôle secondaire, une vertu négative. « Qu'elle défende la vie, la liberté et les biens, c'est assez et c'est tout ». Au delà, elle ne pourrait faire que du mal. En quoi l'opinion de Salisbury le tory se rapproche singulièrement de celle d'un libéral, selon Spencer.

Il n'est pas jusqu'à la science reine du jour, à l'égard de qui Lord Salisbury, très au fait de ses découvertes, puisqu'il lui consacre toute une partie de sa vie — n'affiche une certaine réserve, et qui va jusqu'à la révolte, lorsqu'elle heurte ou menace une de ses vieilles croyances, une de ses habitudes d'esprit patrimoniales. Et c'est ainsi qu'un jour de 1894, présidant à Oxford une réunion de la British Association, le Premier d'Angleterre rompait une lance

contre les tenants de la théorie darwinienne elle-même : « Si nous réfléchissons, — disait-il, — à la vaste étendue qu'il nous faut parcourir à la suite de Darwin pour aller du poisson-méduse (jelly-fish) inerte sur la grève, jusqu'à l'homme tel que nous le connaissons; si nous réfléchissons que le prodigieux changement nécessaire pour transformer celui-ci en celui-là est fait d'une chaîne de générations dont chacune ne varie de la précédente que dans une proportion infinitésimale; si nous réfléchissons encore que ces changements sont si infimes que, dans le cours de notre période historique, disons si vous voulez trois mille ans, cette variation progressive n'a pas avancé d'une façon perceptible, force nous est d'admettre que les biologistes n'exagèrent point lorsqu'ils réclament pour l'accomplissement d'un si prodigieux changement des millions d'années; mais, si pour les besoins de leur cause, la vie organique a existé depuis un million d'années, il faut donc que ce soit à l'état de gaz, et le poisson-méduse se serait dissipé en vapeur longtemps avant d'avoir eu la moindre chance de témoigner de cette aptitude avantageuse à varier qui devait faire de lui l'ancêtre de la race humaine... »

Tout Lord Salisbury est dans cette boutade dont Lord Kelvin, le grand naturaliste, paraît-il, loua l'esprit scientifique : le Lord Salisbury qui a le goût plutôt que le culte de la science; qui est plus frappé de ses limites que de ses conquêtes, et voit en elle « une oasis qu'entoure l'impénétrable mystère d'une vaste région inexplorée »; le Lord Salisbury que n'effraient pas les audaces de l'esprit à la recherche de la vérité et qui s'y plaît tant qu'elles ne portent pas atteinte à la vérité qu'il s'est choisie, ou plutôt que lui ont faite son passé, son hérédité et son humeur; le Lord Salisbury qui rêverait, lui le moins rêveur des hommes, de concilier la Science et la Religion, s'il pouvait admettre ce qu'il n'admet pas, qu'elles soient brouillés, tout le Lord Salisbury est là : le croyant et le sceptique et l'humoriste...

Par quel sortilège donc ce Salisbury-là, si différent par tant de côtés, de ses contemporains, le grand Seigneur taciturne étranger au charlatanisme et à l'intrigue, qui dédaigne d'être imposteur et ne veut pas feindre d'être dupe, ni des hommes ni des mots, par quel sortilège fut-il, au lieu du gentilhomme inutile et grognon, muré dans son castel, le guide le plus écouté pendant plus d'un quart de siècle, d'une démocratie, par essence bavarde et crédule? Nous l'avons dit implicitement. Lord Salisbury, qui n'est pas un idéologue, possède le sens du relatif; ce sens, lorsqu'il est porté à un degré

éminent, fait l'homme d'État moderne. Et il s'appelle opportunisme : Lord Salisbury est un opportuniste supérieur; c'est-à-dire qu'il n'est pas tout à fait de l'école de son parrain le duc de fer, qui ne connait que la résistance immobile. Cet homme chêne, — c'est de Lord Salisbury que je parle, — n'est pas, lui, incapable de plier. Il sait l'art difficile de reculer juste à temps. Sitôt que le courant devient trop fort contre lequel il rame, il lâche l'aviron et se contente de gouverner en dérivant. C'est que, pour cet homme d'État élizabethéen, la souveraineté du peuple n'est pas une fiction. Elle est un fait, de lui accepté loyalement puisqu'il consent à la servir. Voilà comment, au plus fort de la tempête home-ruliste, il n'a pas renié sa déclaration de 1869 aux Lords : « Cédez quand la nation a parlé ».

Lord Salisbury est la Constitution faite homme.

Et cela explique le pouvoir conservé pendant vingt-cinq ans, mais cela, non plus que l'éminence des services rendus, et la droiture du caractère, et l'équilibre des facultés n'explique pas complètement la haute magistrature morale si longtemps exercée par le descendant des Cecil sur la grande famille anglo-saxonne. Pour comprendre ce phénomène il nous faut faire un pas encore, pénétrer dans l'intimité de l'homme, franchir les portes de fer qui séparent Hatfield du monde extérieur.

*
* *

De ses quatre résidences hors Londres : Beaulieu, Villefranche, Walmer Castle, et Hatfield, Hatfield est l'unique demeure de Lord Salisbury. Les autres ne sont que de luxueux pied-à-terre; Hatfield c'est, si j'ose dire, le manoir-home d'un seigneur féodal anglais au commencement du XX[e] siècle. Depuis que Jacques I[er] le vendit à un aïeul du troisième marquis, Hatfield est resté le domaine de sa famille qui l'a modelé, et surtout qu'il a modelée à son image. Une masse sombre, large, profonde, de pierres et de feuillages, si bien en harmonie avec le paysage qu'elle semble un produit du sol et de l'air même; — un bâtiment sans dentelures, ni fioritures à l'italienne, plus moyen âge que renaissance, de mine à la fois bourgeoise et noble, au demeurant fort expressive; que, vu du Nord, domine, tel un minaret, une tourelle; des murs vêtus de lierre; de larges terrasses; de spacieux escaliers descendant vers des jardins; et, défendant tout cela contre les bruits du dehors, le silence « on veut croire » ancestral d'un de ces parcs anglais où les chênes semblent les gardes du corps d'une dynastie

défunte, les contemporains des Stuarts et le sont : voilà la demeure du descendant des Burleigh, le gîte et le sûr abri où, quotidiennement, pendant tant d'années, grâce au chemin de fer honni de son père, l'hôte officiel de Downing-Street venait oublier ses anxiétés nationales, les fièvres de la grande ville, parmi ses arbres et ses livres. C'est là qu'il se délasse des exercices parlementaires en maniant, non pas la hache du bûcheron d'Hawarden, mais quelquefois la bêche du jardinier, ou la légère raquette du joueur de tennis. Lord Salisbury ne serait pas anglais s'il n'était, à ses heures, un peu sportsman. Il dédaigna toujours le cheval; mais longtemps, à heure fixe, on put le voir par les allées du parc propulsant un confortable tricycle, sa corpulence lui interdisant la bicyclette et l'automobile étant venue trop tard pour lui. Ce n'est pas que la place eût manqué à son apprentissage de chauffeur : Hatfield fut de tout temps le plus vaste domaine du Comté. Cette terre seigneuriale est d'ailleurs autre chose qu'une propriété d'agrément; elle est une ferme modèle que son propriétaire exploite selon les procédés de la culture la plus moderne. Les fermiers, ce sont les habitants de l'endroit, plus ou moins tenanciers du marquis qu'ils entourent d'une familiarité respectueuse. Il fait moins figure de seigneur et de maître que de chef de tribu parmi ses paysans tout fiers de posséder « l'homme qui contrôle les destinées de l'Europe ». Entre eux et lui, se sont établis de ces rapports humains qui ne relèvent d'aucun code. Une intimité étroite l'attache aux êtres et aux choses de ce petit coin d'Angleterre où les siens ont poussé de si profondes racines. A certaines heures, la vie de ce grand de la terre et de ces petits se confond, le dimanche, aux heures du culte par exemple, dans la petite église d'Hatfield restaurée aux frais et par les soins du dernier marquis et où les Cecil ont leur place. Culte de famille en vérité, puisque c'est un des fils de Lord Salisbury qui dessert le rectory d'Hatfield, de même qu'un des fils de Gladstone desservait le rectory d'Hawarden.

Dès qu'on pénètre ainsi dans l'intimité de ce caractère, on heurte, sous le scepticisme de surface, le roc de la croyance; on retrouve le théologien fougueux d'Oxford, le chrétien fervent mais sans ostentation, militant, passionné des choses de la religion et du culte, champion de l'Église établie contre les dissidences; qui a fait trente-sept évêques, plus qu'oncques Premier n'en fit, et dont quelques-uns mêmes n'étaient point de son bord; qui, outre sa place dans le temple commun, possède encore chez lui, pour y

célébrer le culte domestique, sa chapelle particulière, véritable bijou d'art ; car Lord Salisbury, qui penche vers la Haute-Église, estimait « qu'il n'était pas nécessaire que la maison du Seigneur fût laide ».

Mais, dans une autre partie de la vaste demeure, il y a un laboratoire. Le laboratoire fait pendant à la chapelle : rapprochement symbolique et qui impartit au maître de céans sa vrai physionomie.

Fils de l'Université et de l'Église, Lord Salisbury porte le double sceau de l'Église et de l'Université. Et il est resté fidèle aux deux puissances qui l'ont formé. La théologie et les sciences expérimentales se partagent son esprit aux heures de délassement. Mais, quand il fait de la théologie, il est encore homme d'État, au lieu que, dans son laboratoire, « dans son repaire » comme on dit à Hatfied, en tête à tête avec ses livres et ses cornues, il n'est plus qu'un étudiant, l'éternel Faust avide de savoir. « Il étudie, étudie, étudie, » disait un vieux serviteur surpris d'un tel labeur. Nulle branche des connaissances humaines ne lui est étrangère ou indifférente, mais à toutes il préfère encore la chimie. « L'astronomie, — disait-il, — c'est surtout la science des choses telles qu'elles sont probablement ; la géologie, celle des choses telles qu'elles ont probablement été ; la chimie est la science des choses telles qu'elles sont aujourd'hui. » Et voilà bien, sans doute, une préférence qui n'est pas pour surprendre de ce réaliste dont la foi même dans l'invisible a besoin de prendre corps dans un dogme et dans une église.

Mais le laboratoire, la chapelle, ce ne sont que les dépendances, les annexes de Hatfied ; jetons un coup d'œil derrière ces murs « auxquels les réminiscences s'attachent comme le lierre » ; pénétrons dans la demeure même du descendant des Burleigh.

L'intérieur répond au dehors, d'une élégance sévère, seigneuriale et anglaise, tout évocatrice du passé. De spacieux escaliers ornés de statuettes ; des panneaux avec des portraits de famille, aux costumes et visages du temps ; figures de jadis émergeant de la fraise, ailleurs une longue galerie où des hommes d'armes-fantômes vêtus de cuirasses lourdes veillent le casque en tête et la lance au poing ; et voici la salle d'honneur, la marble-hall où flottent des drapeaux, trophées de Waterloo, don du parrain au filleul peut-être ; là sont plusieurs portraits de la reine Élisabeth ; partout des souvenirs ; un berceau de la même Élisabeth, un lit où la reine Victoria a couché ; et la plume qui a signé le traité de Berlin. Vraiment on ne peut que partager l'avis de ce visiteur qui,au sortir d'Hatfield,déclarait que « Lord Salisbury était fort convenablement logé ». Convenablement en effet. Lord

Salisbury à Hatfield était bien « the right man in the right place ».

Une merveilleuse conformité unissait l'habitation et l'habitant. On les sentait faits l'un pour l'autre, et ils se ressemblaient. A voir ce vieillard massif, au repos, la tête retombant sur la poitrine, on aurait pu le prendre pour un contemporain de la grande reine qui, de son cadre, le regardait, n'eût été la redingote nullement moyen-âgeuse, et le fauteuil d'un luxe tout moderne, et autour de lui la profusion des plantes exotiques et le confort ignoré des rudes barons du XVI[e] siècle : car, au culte des vieux usages, le maître de Hatfield sait allier dans son home les raffinements du confort moderne. Et cette alliance, si intime qu'elle en devient harmonieuse, est la marque du lieu : Hatfield a l'électricité, le téléphone et son veilleur de nuit, qui, dans le silence du parc, fait sa ronde et crie les heures...

Ce détour par Hatfield nous a rapprochés de la vérité. Il va nous permettre d'arracher au sphinx son énigme : le secret de sa prise sur l'insulaire.

Un de ses louangeurs a écrit de Lord Salisbury « qu'il avait l'âme impériale, non paroissiale ». Cet éloge plus grandiloquent que compréhensif me paraît méconnaître un des deux aspects du modèle.

Si le terme « paroissial » caractérise celui qui a le culte du clocher et de ce que le clocher symbolise, il me semble qu'on ne puisse dénier à Lord Salisbury l'épithète de paroissial. Quand le premier ministre du plus vaste empire du monde regarde près de lui et surtout derrière lui, sa vision manque de hardiesse; elle s'hypnotise sur des objets qui nous paraissent infimes ou mesquins parce que nous ne sommes pas des Anglais comme lui, et comme lui respectueux de la coutume, c'est-à-dire de ce qui a été et qui, pour lui, mérite d'être parce qu'il a été. Mais tandis qu'au paroissial son clocher masque le monde, représente une valeur en soi et même la seule valeur, pour Lord Salisbury, il n'est que le signe vénérable de la tradition où s'affirme la loi de continuité dans l'effort historique d'un peuple et un signe qui ne lui cache pas l'univers.

Dès que l'homme d'Hatfield jette les yeux au dehors ou en avant, il voit grand, son regard est impérial. Une conception minimiste du monde peut amuser le philosophe; elle est sans influence sur le politique, qui s'est fait, une fois pour toutes, une opinion « maximiste » du monde anglais. L'ironiste qui affecte de ne pas croire à l'importance de l'insecte humain sur cette goutte de boue desséchée qu'est notre planète, croit de toutes ses forces à la mission dominatrice de sa race : « Tu regere imperio populos, Britanne, memento! »

Il est le champion résolu de l'Angleterre plus grande; il n'a pas assez de sarcasmes pour ces modestes à la Derby « qui nous auraient permis peut-être d'annexer l'île de Man ». Le doute « n'approche jamais de son esprit » avant, non plus que le remords après, quand la grandeur terrestre d'Albion est en cause ; nous l'avons vu au Cap. Il est mégalomane, parce qu'il croit avec Beaconsfield — contre Gladstone et Bright et je ne dis point que ce soit lui qui ait raison — parce qu'il croit « que l'action combinée avec la responsabilité », et qui s'affirme par la conquête, « élève le caractère et la condition d'un peuple »; qu'à tout agrandissement matériel correspond un progrès moral.

De ce point de vue, l'on conçoit mieux le prestige sur les Anglais de cet Anglais doublement représentatif : par son attachement fétichiste à la coutume, et par sa dévotion religieuse à l'Empire; timide en face du passé, froidement intrépide dès qu'il fixe le monde et l'avenir; et qui, avec autant de raison que son maître Disraëli, résumant son œuvre, aurait pu dire de la sienne : « A travers toute ma vie publique j'ai visé deux objets : au dehors, développer et fortifier l'Empire; au dedans, réconcilier le changement avec le respect de la tradition qui est un des principaux éléments de notre force sociale ».

Entre ces deux forces, celle qui conserve et celle qui modifie, il a bien pu vouloir faire la part égale; ses préférences innées allaient à la première; il était plutôt l'homme de la défense que de l'attaque. L'avenir et le passé se partageaient peut-être son intelligence. Mais le passé avait son cœur.

Dans la chapelle du collège de « All Souls » à Oxford, au creux d'une niche finement ouvragée, se dresse la statue d'un guerrier chrétien; la main droite s'appuie à la cuirasse; au côté gauche pend la rapière, la tête découverte exprime l'énergie pensive.

Ce saint, ce guerrier chrétien, défenseur de la Foi, n'est autre que Lord Salisbury, dont l'image de pierre habite la chapelle depuis quelque trente ans, c'est-à-dire avant qu'il eût justifié le pressentiment de l'artiste. Ce marbre, qui n'exprimait alors qu'un espoir, est devenu un symbole. Mais le symbole est incomplet; il n'éclaire qu'un côté — le principal — de cette figure historique désormais. Il laisse dans l'ombre, l'autre. Au saint, au défenseur immobile dans sa niche étroite, je préférerais le pilote sur sa barque, au large, le pilote qui défend lui aussi, et qui veille, mais qui marche en veillant : *vigilat eundo.*

PAUL HAMELLE.

LES INTRIGUES CONTRE NAPOLÉON I[er]

DANS LE NORD DE L'EMPIRE EN 1813-1814

(*Suite et fin*[1].)

II

C'était à préparer les esprits en faveur du prince d'Orange et de Louis XVIII que M. de Hogendorp et le chevalier de La Serre s'étaient jusqu'ici surtout appliqués. Maintenant que les dispositions de la Belgique et de l'ancienne France étaient connues et semblaient plutôt favorables, ils songèrent à donner un caractère plus marqué à leur projet de soulèvement. Ils pensèrent qu'il fallait, d'accord avec l'Angleterre, susciter dans le pays, au moment où les Alliés l'envahiraient en nombre, un mouvement populaire qui imposerait la souveraineté de Guillaume d'Orange et des Bourbons. M. Van der Duyn de Maasdam, l'ancien collègue de Hogendorp au Comité provisoire, s'en était même ouvert au représentant de la Grande-Bretagne. Mais celui-ci lui avait fait une réponse évasive, d'où Van der Duyn concluait que « les instructions officielles de lord Clancarty n'allaient pas jusqu'à faire appuyer ouvertement une telle acceptation d'un vœu populaire de la part du gouvernement du prince d'Orange, et que l'intention était jusqu'à présent de faire prendre possession d'Anvers par exemple purement et simplement au nom des Hauts-Alliés au nombre desquels se trouvait le souverain de la Hollande ». M. de Hogendorp jugea donc nécessaire de s'adresser directement à Londres. Le 17 décembre, par l'intermédiaire de Van der Duyn, il chargeait son ambassadeur de « s'instruire exactement des intentions, peut-être plus décisives d'après les derniers événements, du gouvernement britannique ». « Il s'agit, lui disait-il, de la conduite à tenir au moment de l'invasion très prochaine, d'après les nouvelles qui nous arrivent successivement des

1. Voir les *Annales* de novembre 1904, p. 702.

Pays-Bas ci-devant autrichiens, surtout au cas très possible, d'après des données assez sûres, que le peuple de ces contrées témoignât le désir d'être réuni à ce pays-ci sous le gouvernement de Son Altesse Royale. Ne serait-il pas de la politique générale comme de l'intérêt particulier de notre patrie de mettre à profit dès le premier moment les dispositions favorables à ce futur contingent, que l'on connaît, et à un grand nombre de personnes en Brabant et à notre généreux allié, le gouvernement de S. M. Britannique? Votre Excellence sentira d'abord, que, quant au premier point, il sera indispensable de s'assurer, sinon de la coopération des troupes anglaises à un mouvement populaire dans ce sens, au moins de n'avoir pas à craindre de leur part des mesures différentes ou seulement indécises sur la grande question. » Fagel devait aussi s'occuper des Bourbons. Un post-scriptum joint à la lettre officielle de Van der Duyn y faisait en effet allusion en ces termes : « D'après les ordres exprès de S. A. R., j'ajoute que, d'après les indications que vous donnera le rapport ci-joint d'un de nos émissaires dans ces Pays-Bas sur l'esprit qui commence à se manifester sur les confins de l'ancienne France, Elle désire que vous mettiez en avant où il conviendra l'idée d'employer un des princes de la maison de Bourbon à faire fructifier l'idée de la possibilité du rétablissement de cette dynastie de l'aveu de l'Angleterre. Ceci du reste n'étant pas de nature à en faire le sujet d'une négociation directe et ostensible, d'autant moins que de vous à moi les espérances à cet égard me paraissent encore bien vagues, S. A. R. s'en remet parfaitement et entièrement à votre prudence sur cet objet délicat; seulement Elle voudrait que Monseigneur le duc de Berry fût informé que l'on ne néglige aucune occasion de faire parvenir le plus loin possible l'idée de suivre notre exemple[1] ».

L'ambassadeur hollandais s'acquitta sans tarder de sa mission, au moins en ce qui touchait les intérêts directs de sa patrie. Car, dès le 21, il pouvait faire connaître à La Haye la réponse de la Grande-Bretagne : « Lord Castlereagh lui avait dit que l'Angleterre, tout en voyant de bon œil tout ce qui pourrait fortifier et consolider la nouvelle existence politique de la Hollande, devait se concerter avec les Alliés sur un point aussi délicat, et qu'il fallait attendre le résultat de ce concert ». Et, dans son rapport officiel expédié le même jour, Fagel confirmait cette déclaration du ministre britannique : « Je suis

1. Van der Duyn de Maasdam à Fagel à Londres, La Haye, 17 décembre 1813. Hogendorp, *Brieven en Gedenkschriften*, t. I, p. 481-483.

très porté à croire que la réunion des 17 provinces serait vue avec grand plaisir par le ministère britannique, mais les choses ne sont pas assez avancées pour qu'il puisse s'expliquer positivement là-dessus, et cela devra aussi dépendre de la tournure que les événements prendront et des vues des Alliés ». L'ambassadeur n'avait au contraire rien dit à Londres de la situation des Bourbons, mais il comptait s'en occuper au premier jour. « Je vous prie d'assurer S. A. R. le prince d'Orange, déclarait-il au baron Van der Duyn, que je ne perdrai pas de vue le contenu du P.-S. de votre lettre qui se rapporte au rétablissement éventuel de la maison de Bourbon en France[1]. »

Quelle impression durent faire ces nouvelles sur M. de Hogendorp, il est facile de l'imaginer. Elles étaient pour lui une grande déception. Il n'y vit point toutefois autre chose que le désir de l'Angleterre de ménager l'Autriche, qui probablement n'avait pas encore, aussi complètement que l'avait affirmé son ministre à Londres, M. de Wessenberg, abandonné ses visées sur les Pays-Bas. Un fait récent le fortifiait dans cette opinion : les éclaireurs russes, dans les villages du Brabant où ils avaient paru, avaient dit aux paysans et aux autorités « de prendre la cocarde autrichienne et d'arborer les drapeaux de cette nation, parce qu'ils étaient redevenus Autrichiens[2] ». Mais ici Hogendorp se trompait. Au fond, — il devait plus tard en avoir la preuve, — c'était moins l'Autriche que la Grande-Bretagne qui s'opposait à ce que la Belgique se déclarât comme d'elle-même en faveur du prince d'Orange. Elle ne voyait sans doute aucun inconvénient à ce que ce dernier fomentât des soulèvements dans le pays et même à ce qu'il préparât les esprits à son profit, car elle était tout à fait résolue à l'union des 17 provinces sous le sceptre de la maison de Nassau; seulement elle entendait que l'initiative de cette union vînt non point des Belges, mais des Alliés ou plus exactement d'elle-même. Et elle avait pour cela ses raisons qu'elle désirait tenir encore cachées. Au cours de sa guerre avec la France et les pays annexés l'Angleterre s'était emparée des colonies hollandaises; or elle voulait les garder, et elle ne pouvait le faire que si elle livrait quelque chose en échange à la Hollande : dans son esprit, la Belgique devait être le prix du marché; il ne fallait donc pas que celle-ci *se donnât*, mais qu'elle la *donnât* au prince d'Orange.

1. H. Fagel à M. le baron Van der Duyn, Londres, 21 décembre 1813 (particulier). Hogendorp, *op. cit.*, t. I, 484-485.

2. Bulletin de Bellemare au comte Réal, Anvers. 21 décembre 1813. A N. F^7, 8196, n° 4012, R[2].

La déception de Hogendorp en apprenant la réponse du cabinet britannique fut d'autant plus dure que, précisément, quelques jours plus tard, il recevait des départements réunis les meilleures nouvelles pour la fin qu'il désirait. Un rapport du capitaine Wauthier, qu'il transmettait le 26 décembre à son souverain, lui apprenait que l'insurrection se propageait de plus en plus dans le Brabant[1]. Bien mieux, d'importants personnages de la Belgique s'étaient adressés directement au prince d'Orange pour implorer sa protection. Certains, comme M. Huyten de Beaufort, lui avaient écrit. Guillaume leur répondit, à la date du 26, « qu'à l'exemple de leurs frères les Hollandais, les Belges devaient commencer eux-mêmes le grand ouvrage de leur délivrance,... mais qu'il était déterminé à employer pour le bien de la Belgique tous les moyens que la Providence venait de lui rendre, et tous ceux de ce brave peuple, qui a tant de points de contact et une si grande ressemblance avec le peuple belge[2] ». D'autres avaient fait plus encore. Ils étaient venus de leur personne à La Haye. C'étaient deux Gantois « bien élevés, instruits et semblant très aptes à faire réussir l'affaire[3] », MM. Huyttens et Bauwens.

Le premier, Alphonse Huyttens, « un très grand homme, brun, qui louche un peu d'un œil »[4], était un riche propriétaire de Gand, entrepreneur de l'éclairage de cette ville, et allié à toute l'aristocratie des Flandres : « homme dangereux, dont la conduite et la moralité n'offraient rien de rassurant », s'il faut en croire M. Devilliers du Terrage, l'ancien directeur de la police française en Hollande[5] ; son frère, Huyttens-Keremans, était en 1813 l'un des échevins de Gand. Le second, Jean Bauwens, « homme entièrement insignifiant » d'après Devilliers du Terrage[6], appartenait à une célèbre famille d'industriels gantois, qui comprenait quatre frères : Jean, Pierre, Charles et Liévin, dont le crédit était grand auprès des

1. Hogendorp à Guillaume d'Orange, La Haye, 26 décembre 1813. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 206.
2. Guillaume, prince d'Orange, à M. Huyten de Beaufort et consorts, La Haye, 26 décembre 1813. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 480.
3. Hogendorp à Guillaume d'Orange, La Haye, 26 décembre 1813. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 206.
4. Déclarations de M. Villars au ministère de la police à Paris, 3 février 1814. AN. F7 8196, n° 4012, R2.
5. Devilliers du Terrage au comte Réal, Bruxelles, 23, et Gand, 31 janvier 1814. AN. F7 3064 et F7 8196, n° 4012, R2. — Il épousa vers 1820 la duchesse de Looz-Corswarem.
6. Devilliers du Terrage au comte Réal, Gand, 31 janvier 1814. AN. F7 8196, n° 4012, R2.

ouvriers. Liévin était le plus connu : maire de Gand sous le Consulat et chevalier de la Légion d'honneur depuis 1810, il avait fait une grande fortune en important d'Angleterre au péril de ses jours la machine à filer et tisser le coton, mais il l'avait perdue en 1813 par suite du blocus continental; la police française ne s'accordait pas toutefois sur ses sentiments : pour Devilliers du Terrage il était un excellent Français, « ennemi fougueux de l'Angleterre » ; pour le commissaire d'Anvers Bellemare, il était au contraire « l'âme des intrigues dans le département de l'Escaut »[1] ; et c'est ce dernier qui avait raison : si Liévin Bauwens ne prit pas part au voyage à La Haye, il fut en effet à Gand le chef le plus actif du mouvement insurrectionnel.

C'est le 26 décembre que, patronnés par le secrétaire d'État Falk, Huyttens et Bauwens avaient demandé audience au gouvernement hollandais. M. de Hogendorp, sur le désir du prince d'Orange, les reçut aussitôt, et ils lui remirent une Adresse pour son souverain qui constituait l'invitation la plus pressante à étendre sa souveraineté sur la Belgique et à former à Gand un comité d'insurrection qui avec l'aide des Alliés chasserait les Français du pays. « Le rétablissement des 17 provinces, déclarait cette Adresse, produira dans toute la Belgique l'enthousiasme le plus vif... Les Belges n'aspirent qu'au gouvernement d'un Prince pacifique et qui garantît la liberté des cultes; c'est sous ce rapport que les notables et le peuple belge recevront le prince d'Orange pour leur souverain avec la joie la plus éclatante... Nous proposons des moyens sûrs dont nous répondons, afin d'accélerer promptement la délivrance du pays du joug français. Il serait nécessaire de former immédiatement une commission que nous offrons de composer si l'on veut nous adjoindre à M. Donker Curtius de Dort[2], qui nous a paru avoir à cet effet toutes les qualités requises et être bien pénétré de la situation de la Belgique. Cette commission serait établie aux avant-postes pour correspondre avec les personnes influentes de la Belgique et pour fournir des armes et munitions aux paysans armés révoltés, qui arboreraient partout le pavillon d'Orange et agiraient au nom du souverain des 17 provinces unies, pour répandre des proclamations, qui feraient connaître aux Belges leur bonheur futur, et dans les-

1. Voir Devilliers du Terrage au comte Réal, Gand, 31 janvier 1814, et Bellemare au comte Réal, Anvers, 10 janvier 1814. AN. F[7] 8196, n° 4012, R[2].

2. Un Donker Curtius fut ministre en Hollande après 1815; il avait des parents en Belgique et notamment à Gand.

quelles le souverain promettrait formellement le maintien de la liberté des cultes et du commerce, la protection des manufactures et que les Belges seraient admis dans les places et dignités dans la même proportion que ceux des autres provinces de Sa Majesté, de maintenir l'intégralité de vente des biens nationaux à charge de solder les payements non échus, qui fournira encore une somme considérable... Il serait essentiel de mettre quelques troupes légères à la disposition de la commission pour fournir des armes aux paysans révoltés dans l'intérieur, surprendre les villes dont nous connaissons les dispositions, y saisir les caisses et prévenir d'effectuer les moyens de défense afin de profiter des bonnes intentions du peuple, qui sont en grande partie révoltés, crainte que les Français ne parviennent à les rappeler à l'obéissance, et peut-être même à les armer ; on pourrait également dès à présent acheter et faire confectionner des fusils à la fabrique de Liège, qui est à la portée de les fournir dans la Campine Liégeoise et le Hageland, pays connu pour son attachement à la bonne cause. » MM. Huyttens et Bauwens, au surplus, ne doutaient de rien ; ils se faisaient fort d'amener à la cause hollandaise les officiers les plus élevés de l'armée française : « Si le souverain des 17 provinces, disaient-ils en terminant, attachait de l'importance à la conservation de la flotte d'Anvers, nous supposons, mais sans garantir le succès, de pouvoir entrer à cet effet en composition avec le commandant français d'Anvers, M. Le Fèvre Denouettes, avec lequel nous avons par hasard diné lundi dernier (20 décembre) lors de son passage pour Anvers. La conversation a été de nature à nous faire augurer que la chose serait possible. C'est un jeune homme de vingt-huit à trente ans[1]. » Une pareille communication dut à coup sûr combler d'aise — et en même temps de regrets — M. de Hogendorp ; car elle correspondait exactement aux idées que huit jours auparavant il avait chargé son ambassadeur de transmettre à Londres. A raison de l'attitude de l'Angleterre, il crut toutefois devoir user de prudence. Il accéda aux promesses que les Gantois demandaient ; mais, ne voulant point engager le prince d'Orange, il parla en son nom comme *protecteur* et non comme *souverain*. Et c'est dans ce sens qu'il faisait rédiger par Falk la réponse du prince Guillaume, que Huyttens et Bauwens reçurent « en double exemplaire » et dont ils se déclarèrent « enchantés » : « Le prince d'Orange, y lisait-on, emploiera ses propres

1. Adresse de MM. Alphonse Huyttens et J. Bauwens à M. le secrétaire d'Etat à La Haye, 26 décembre 1813. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 207-209.

moyens et son influence auprès de la Grande-Bretagne et des Hauts-Alliés pour délivrer les Flamands du joug abhorré des Français ». Aussi, le 28, Hogendorp pouvait-il écrire à Fagel, en lui rendant compte de l'événement : « Il n'y a pas de ministre autrichien qui puisse s'offenser de la déclaration du prince d'Orange; en même temps toutes les provinces sauront à quoi s'en tenir, et elles obtiennent par là le point d'appui qui mettra tout en mouvement » [1].

Certes, dans l'impossibilité où l'on était de faire produire à la visite des Gantois un effet immédiat, c'était là un résultat fort appréciable. Cette visite eut cependant une autre conséquence non moins avantageuse aux projets de la Hollande. Elle permit à M. de Hogendorp de se faire représenter par un ami sûr et ardent au quartier général des Alliés, en ce moment à Bréda. La décision du ministre était habile : puisque l'union de la Belgique à la Hollande devait dépendre des Alliés, c'est sur eux surtout qu'il importait d'agir. Elle était d'autre part irréprochable, conforme à l'attitude même de l'Angleterre : dès lors que les Coalisés avaient mot à dire, ne fallait-il pas les tenir au courant des moindres événements intéressant les Pays-Bas? Le 26 décembre au soir, M. de Hogendorp envoya donc à Bréda un des deux Flamands, M. Bauwens, en compagnie de Hugues de Zuylen de Nijevelt, « qui avait vu l'insurrection espagnole et s'y connaissait et qui, susceptible d'enthousiasme, était capable de l'inspirer » [2]. Avec une pareille aide il comptait bien à part lui venir à bout des hésitations; et, afin d'être immédiatement renseigné sur le cours des négociations, il se faisait autoriser par son souverain à communiquer directement avec M. de Zuylen [3]. Quant à l'autre Gantois, M. Huyttens, il avait également quitté La Haye, mais à destination de Bruxelles et avec deux Brabançons [4] : sans doute pour entretenir de son plan d'insurrection les émissaires et les amis qu'y avait Guillaume d'Orange, le comte A. B. C. de Byland et le comte Van der Burch.

La situation n'était donc pas en somme trop défavorable. Et Hogendorp, semble-t-il, ne s'abusait pas quand, le jour même du départ des deux Flamands, il écrivait à son souverain que « si on

1. Hogendorp à Fagel, La Haye, 26 et 28 décembre 1813. Voir Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 53, 467 et 469.
2. Hogendorp à Fagel, La Haye, 28 décembre 1813. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 469.
3. Hogendorp à Guillaume d'Orange, La Haye, 27 décembre 1813, et Guillaume d'Orange à Hogendorp, 28 décembre 1813. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 210 et 211.
4. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 206.

avait perdu du temps, on pourrait encore faire beaucoup », et à Fagel qu' « il comptait au premier jour reprendre l'affaire dans le Brabant » [1]. Au demeurant, il venait de recevoir de lord Clancarty une excellente déclaration : « Les Flamands s'insurgeant, lui avait affirmé l'ambassadeur, recevront armes et munitions de l'Angleterre » [2].

Mais qu'étaient devenus pendant tout ce temps les intérêts de Louis XVIII, dont le Prince d'Orange avait paru faire si grand cas le 17 décembre qu'il avait donné à Fagel l' « ordre exprès » de soumettre à Londres l'idée d'employer un prince de Bourbon pour préparer la restauration en France? Ils avaient été, comme bien on pense, quelque peu négligés. Depuis que Fagel avait écrit qu'il allait s'en occuper, Hogendorp avait, le 24, « assuré M. de La Serre qu'il aurait une réponse de Son Altesse Royale pour son maître », et c'est le 27 seulement qu'il envoyait au Prince d'Orange « un projet de lettre pour Louis XVIII » [3]. Aussi le chevalier de La Serre n'était pas sans s'inquiéter d'être ainsi sans nouvelles d'un projet qui lui tenait particulièrement au cœur. M. Ampt vint le 28 décembre le tirer d'embarras en lui montrant qu'en haut lieu on pensait encore à lui, tout en ne négligeant pas pour cela les avantages de la maison d'Orange. Ce jour-là, en effet, l'agent de Louis XVIII recevait la visite d'un individu porteur de ce court billet signé du directeur de la police : « M. le chevalier de La Serre voudra bien recevoir M. Villars de ma part ». Qu'était ce Villars? D'où venait-il? Que voulait-il?

C'était un Français, natif de Lyon, qui avait tenu les emplois les plus divers : soldat dans un régiment français envoyé en Amérique, épicier à Paris, employé des droits réunis à Melun, Bruxelles, Lille et Liège, et qui, venu pour affaire particulière en Hollande, où il avait été arrêté, puis mis en liberté au lendemain de la révolution, ne cherchait qu'un moyen de retourner dans sa patrie. Mais M. Ampt, à qui il s'était adressé pour obtenir un passeport, convaincu de ses sentiments royalistes parce qu'il avait affecté d'approuver une proclamation de Louis XVIII qu'il lui avait présentée, avait cru découvrir en lui un excellent émissaire pour opérer en Bel-

1. Voir Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 206 et 467.
2. Voir Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 206.
3. Voir Van der Duyn de Maasdam à Fagel, La Haye, 17 décembre 1813; Hogendorp à Fagel, La Haye, 24 décembre 1813; Hogendorp à Guillaume d'Orange, La Haye, 27 décembre 1813. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 481-483, 465 et 210.

gique et dans l'ancienne France au profit de son souverain et de Louis XVIII : il l'avait en conséquence envoyé au chevalier de La Serre « qui, lui avait-il dit, peut seul délivrer le passeport désiré ».

Une recommandation du directeur de la police valait pour l'agent de Louis XVIII toutes les garanties. Il reçut donc Villars « avec beaucoup d'aménité ». Et, tout de suite, au su de son nom, qui lui rappelait les gloires d'antan, et des qualités d' « ancien garde du corps » et d' « émigré » qu'avait prises notre personnage, « ancien soldat d'un régiment qui avait servi en Amérique », il lui exposa la mission dont le « Roi » l'avait chargé, et dont s'occupait aussi une députation de Gand arrivée récemment à La Haye : il s'agissait de faire soulever le Brabant et d'y faire arborer la cocarde orange parce que la Belgique devait être réunie à la Hollande et, cela fait, d'opérer dans le Hainaut et dans l'Artois des mouvements comme dans la Hollande et le Brabant en faveur de Louis XVIII; puis, il l'assura que, s'il consentait à l'aider dans cette affaire, il lui ferait donner le passeport qu'il réclamait « et encore de l'argent ». Villars se montra disposé à agir; il observa seulement à M. de La Serre que, n'entendant ni le hollandais ni le brabançon, il devait, pour une expédition de cette importance, s'adjoindre quelqu'un qui parlât ces deux langues, mais qu'il connaissait à La Haye « un très honnête homme, dévoué au prince d'Orange, très en état de le seconder » : il lui demandait donc la permission de le lui présenter. Le chevalier de La Serre, toujours confiant, y consentit. L'aubaine n'était-elle pas excellente? Au lieu d'un seul émissaire, il allait en avoir deux! Cet ami, que Villars annonçait et qu'il avait vu en prison lors de la révolution hollandaise, était un ancien capitaine du régiment du Texel au service de la France, un certain Louis Caluwe, originaire d'Ostende. Le lendemain ils allèrent tous les deux chez M. de La Serre, qui répéta à peu près à Caluwe ce qu'il avait dit la veille à Villars, « le lui recommandant toutefois, comme Brabançon, de s'attacher au parti du prince d'Orange ». Les deux amis demandèrent vingt-quatre heures de réflexion. Le 30, le pacte était conclu. Et le soir du même jour, après avoir convenu avec Villars et Caluwé qu'ils prendraient dans leur correspondance les faux noms de « César » et de « d'Elbeuf », le chevalier remettait à ses agents les éléments de leur mission, que compléterait à Bréda M. Hugues de Zuylen. C'étaient une proclamation imprimée de Louis XVIII, un paquet contenant 200 exemplaires du même écrit à livrer à Bréda au représentant du prince d'Orange, enfin une

instruction sur la conduite qu'ils devaient suivre. Cette instruction, curieuse à plus d'un titre, était fort détaillée : « MM..., disait-elle, se rendront d'abord au quartier général de l'armée du général Bülow; ils y recevront de M. Zuylen de Niveld des instructions pour communiquer avec quelqu'un de Bruxelles dont ils recevront les ordres généraux pour les mouvements. Ils se rendront ensuite dans la forêt de Soignies [1] pour y prendre connaissance des individus qui y sont rassemblés et les déterminer à s'organiser en compagnies et en corps, en associant ensemble les individus de la même province ou cantons. Par conséquent les Français ensemble. Ceux-ci porteront la cocarde blanche, ce sera la seule différence de leur traitement, équipement et armement. Devant rester amis et combattre pour la délivrance du pays qui leur a donné azyle jusqu'à ce qu'il soit libre du joug des Français. Ils feront savoir dans les communes des environs que tout conscrit ou autre mécontent des Français trouvera près d'eux secours et protection. Ils observeront avec soin l'esprit des communes pour noter celles qui seraient plus tièdes à secouer le joug de la France. Quand le jour que devra se faire l'insurrection générale (et qui leur sera indiqué de Bruxelles) arrivera, ils enverront des émissaires dans toutes les communes pour y faire sonner le tocsin et se déclarer contre les Français; ils enverront de fortes patrouilles dans celles qui seraient lentes à se montrer, afin que l'insurrection soit générale et spontanée. S'il y a de la possibilité à leur faire parvenir des armes et des munitions, ils en instruiront le quartier général qui les aidera de ses forces légères. Ils auront soin de répandre dans le Brabant que l'on a aboli en Hollande toutes les lois contre les catholiques et qu'on ne demande plus à quelqu'un quelle est sa religion pour occuper une place. Ils leur feront observer que le Brabant est trop faible pour résister aux Français, mais que, réunis à leurs anciens frères les Hollandais, ils seraient forts et deviendraient riches par le commerce. Ils ne négligeront aucun des moyens de faire connaître au quartier général leur nombre, l'esprit de leurs troupes et celui des communes environnantes, ainsi que les forces des Français, les mesures qu'ils prennent et tout ce qui peut concerner l'objet de leur mission plus ou moins directement. Le Brabant soulevé, les compagnies françaises sous le nom d'Armée royale de France se répandront dans le Hainaut et la Flandre française

1. Il faut lire Soignes. Soignies est une ville du Hainant; la forêt de Soignes avoisine Bruxelles.

pour y proclamer Louis XVIII et inviter les fidèles sujets à les seconder pour le rétablir sur son trône [1]. »

Conformément à cette instruction, le 1er janvier 1814, après avoir obtenu de M. de Zuylen, secrétaire du département des affaires étrangères, des passeports pour Bréda, où d'autres leur seraient délivrés pour la Belgique et la France, et avoir reçu une somme de 300 florins pour leur voyage, Villars et Caluwe se mirent en route vers le quartier général de Bülow « dans une voiture qu'ils avaient louée ». Ils couchaient à Rotterdam « chez de Bièvre, aubergiste », et le lendemain ils étaient à Dordrecht. Le soir, ils atteignaient Bréda. Descendus à l'auberge du Lion d'Or, ils y reçurent au débarqué la visite de M. Hugues de Zuylen à qui ils remirent, avec une lettre de son frère, le paquet de proclamations de Louis XVIII confié par M. de La Serre. Mais le représentant de Guillaume d'Orange ne les retint pas longtemps, « car il les vit fort fatigués ». Le 3, ils dînèrent ensemble à l'Hôtel des Flandres, où logeait de Zuylen, et pendant tout le repas la conversation ne roula que sur la mission dont ils étaient chargés. Ce furent à peu près les mêmes choses qu'avait dites le chevalier de La Serre; de Zuylen « ne se montra pas toutefois aussi chaud que lui pour la cause de Louis XVIII : *Songez d'abord au Brabant*, répétait-il sans cesse, *c'est l'affaire principale*; *quand elle sera faite, l'affaire de Louis XVIII viendra après si elle peut*, et il leur parla avec détails des différentes personnes de Belgique sur lesquelles il comptait : le comte de Byland, de Bruxelles, « l'agent principal du parti orangiste », avec lequel ils devaient entrer de suite en rapports; M. Liévin Bauwens, surnommé l'Anglais, de Gand « où il y avait du monde très disposé à le suivre »; M. d'Asques, commandant de la garde nationale de Bruxelles; enfin son oncle M. de Zuylen, de Bruges. Villars et Caluwe étaient chargés par Hugues de Zuylen des moindres choses : à leur arrivée à Bruxelles, ils auraient « à s'assurer s'il y a dans les boutiques de quoi satisfaire au besoin prochain qu'on aura de cocardes et de drapeaux orange et à demander partout des pièces de ruban et de tafetas *souci* pour voir ce qu'on leur montrera dans ce genre » [2]. Nos personnages demeurèrent plusieurs jours à Bréda. Au moment de leur départ, M. de Zuylen, comme l'avait fait à La Haye le cheva-

1. Instructions données par M. le chevalier de La Serre, agent de Louis XVIII, à MM. Villars et Caluwe. AN. F7 8196, n° 4012, R2, et AFIV, 1669.
2. Bulletin de Bellemare pour S. E. le ministre de la police générale, Bruxelles, 11 janvier 1814, AN. F7, 8196, n° 4012, R2.

lier de La Serre, leur remit un certain nombre de pièces nécessaires à leur expédition : une proclamation en flamand et en français adressée aux Brabançons pour les provoquer à la révolte et les engager à faire cause commune avec la Hollande; la minute d'une « Lettre bruxelloise » sur l'union de la Belgique à la Hollande, qu'il avait écrite et qu'ils auraient à faire imprimer et distribuer; une lettre que le général Bülow lui avait envoyée et qui donnait les meilleures nouvelles des progrès des armées alliées; un billet adressé à M. de Byland qui leur servirait d'introduction; enfin des instructions signées de lui sur ce qu'il leur faudrait faire. « En attendant, y lisait-on, que les circonstances permettent l'entière exécution des instructions qui vous ont été adressées par M. La Serre, je pense qu'il sera utile que vous vous rendiez à Bruxelles et à Anvers, afin d'obtenir des notions certaines sur les projets de l'ennemi, sur ses ressources et sur les plans de défense d'Anvers... Comme rien n'est plus utile dans le cas présent que d'établir une bonne correspondance, vous tâcherez de l'assurer par tous les moyens que vous faciliteront vos nombreux amis à Bruxelles. Vous indiquerez provisoirement la ville de Bréda comme le centre où les rapports arriveront. Si pour l'entrée dans cette ville les émissaires éprouvaient quelque contrainte, ils doivent se laisser amener devant M. le Gouverneur Van der Plaas, qui leur prêtera aide et assistance. Arrivés à Bruxelles, je vous prie de vous rendre chez M. le comte de Byland et vous lui remettrez ainsi qu'à M. son oncle demeurant dans la même maison ma « Lettre bruxelloise ». Vous engagerez autant que possible des hommes sûrs et influents à se rendre auprès de moi à Bréda; ou s'ils pensent qu'il n'en est pas encore temps, qu'ils se tiennent prêts à me joindre dans le premier endroit considérable de la Belgique où m'amèneront les opérations militaires. Mon avis serait que vous reveniez le plus tôt possible faire un rapport circonstancié de vos découvertes. Sentant néanmoins combien il est difficile dans l'incertitude de donner des instructions positives, je vous autorise à rester dans le Brabant, si vous y voyez une utilité évidente, par exemple si vous trouviez déjà les affaires de l'insurrection avancées au point de donner une suite immédiate aux instructions de M. La Serre. Mais dans ce cas vous mettrez tout en œuvre pour m'instruire de ce qui se passe, en m'adressant vos rapports ici sous l'adresse de M. le gouverneur Van der Plaas. Vous êtes pénétrés, MM., du grand but qui doit faire agir les Belges, celui de s'identifier avec nous. A cet égard, je me remets à votre zèle

et aux résultats des conversations que nous avons eues ensemble. » Mais, quelque dévouement qu'il pouvait supposer à Villars et à Caluwe, Hugues de Zuylen était trop habile diplomate pour ignorer que l'argent et les honneurs sont encore les meilleurs stimulants. Aussi terminait-il ses instructions en leur annonçant qu' « avec le passeport qu'il a obtenu pour eux » il leur remettait « 300 florins pour leur tournée » et que, « s'ils étaient dans le cas de rester en Brabant, ils recevraient les nouvelles sommes dont ils pourraient avoir besoin et qu'ils lui proposeraient ». D'autre part, dans une dernière conversation qu'il eut avec eux, et où il insista de nouveau sur un prompt retour à Bréda, il leur promettait « une forte récompense en argent en cas de réussite, le grade d'officier général et la décoration de l'ordre du prince d'Orange ». En échange, « comme preuve de sa fidélité », Caluwe « offrait à M. de Zuylen son épouse et ses deux enfants qu'il avaient laissés à La Haye »[1].

Aux premiers jours de janvier, tout était donc préparé par le gouvernement hollandais, d'accord avec l'agent de Louis XVIII, pour susciter dans la Belgique et dans l'ancienne France une révolte générale. Trois Comités d'insurrection existaient à Bruxelles, à Gand et à Bruges, sous les directions du comte de Byland, de Liévin Bauwens et de Ghislain de Zuylen, communiquant par de nombreux émissaires avec le quartier général des Alliés à Bréda et qui, au premier signe, devaient s'entendre avec les conscrits réfractaires et les paysans révoltés. Pour allumer l'incendie on n'attendait plus maintenant que l'étincelle : le consentement explicite de l'Autriche à l'union de la Belgique à la Hollande. Le moment était proche où cette étincelle allait jaillir.

Le 2 janvier, en effet, M. de Hogendorp « saute de joie ». Il vient d'apprendre par une lettre de M. de Perponcher, l'un des principaux personnages de la Hollande, que l'Autriche accède à l'annexion de la Belgique par le prince d'Orange. Dès lors, on peut sans crainte aller de l'avant. Le ministre hollandais le déclare à son souverain, et celui-ci l'approuve : « Il faut, dit-il, considérer que l'Autriche nous abandonne la Belgique et agir en conséquence »[2]. Les deux espions Villars et Caluwe reçoivent l'ordre de quitter Bréda : ils partent le 9 janvier pour Anvers. Des proclamations enflammées

1. Voir sur tous ces points les déclarations de MM. Villars et Caluwe au général Lebrun, gouverneur d'Anvers et au ministre de la police à Paris; 9 janvier et 13 février 1814. AN. AF^{IV} 1663 et F^{7} 8196, n° 4012, R^{2}.

2. Voir Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 218, 227 et 229.

sont, d'autre part, distribuées dans toute la Belgique : à Liège aussi bien qu'à Gand on signale leur existence [1]. La principale, intitulée : « Les Hollandais aux Flamands et Brabançons » et qui débute par cette appellation caractéristique : « Frères! », provoque franchement à l'union des 17 provinces sous la souveraineté du prince d'Orange; elle la réclame spontanée, volontaire, indépendante de l'œuvre des Alliés : « Suivez nos exemples, y lit-on. Les oppresseurs tremblent quand ils entendent les cris mille fois répétés d'*Orange Boven*; que ce soit aussi votre signal. Sous le paisible gouvernement d'un prince né dans les Pays-Bas nous ne formerons désormais qu'une seule nation. Les armées du roi de Prusse, de la Russie, de l'Angleterree et de tous les Alliés vous soutiendront, mais il est de votre devoir et de vos intérêts que vous n'attendiez pas le moment où ces troupes seront dans vos murs pour abjurer le tyran odieux. Il le faut à l'instant et sans retard. Vous vous emparerez du gouvernement de vos départements. Vous chasserez les magistrats étrangers et vous vous gouvernerez vous-mêmes [2]. » Enfin, le 11 janvier, Hugues de Zuylen obtient de son gouvernement une commission officielle auprès de l'armée du général Bülow pour exciter un soulèvement en Belgique et y rendre l'opinion favorable à une délégation volontaire du pouvoir suprême à Guillaume d'Orange : il aura soin d'étendre l'insurrection en harmonie avec les opérations des Alliés [3].

Ce n'est pas cependant que la Grande-Bretagne, qui craint toujours un rapprochement spontané de la Belgique vers la Hollande, s'était abstenue de conseiller la prudence au gouvernement orangiste. Lord Castlereagh, en ce moment à La Haye [4], recommandait instamment au prince d'Orange « de concilier la voix du peuple belge, si elle est pour lui, avec le respect des Alliés, de créer les administrations au seul nom des Alliés et de ne point faire de promesses officielles aux Belges » [5]. Mais M. de Hogendorp, quoique assurant le ministre britannique de ses bonnes intentions, n'en agis-

1. Voir Préfet de l'Escaut au ministre de l'intérieur, Gand, 6 janvier 1814. AN. F7 7026. — Voir aussi AN. AF , 1668.
2. Proclamation imprimée. A. G. Correspondance de la Grande Armée, 6-10 janvier 1814.
3. Voir Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 54, 233 et 480. Voir aussi Lettre de M. G.-G. Vreede au secrétaire de la Commission royale d'histoire de Belgique, Utrecht, 4 août 1853, dans les *Comptes rendus des séances de la Commission royale d'histoire*, Bruxelles, année 1853, 2e série, t. V, p. 392.
4. Voir Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, Paris, 1860, t. XVII, p. 199.
5. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 231 et 236.

sait pas moins à sa guise : « Tout en ayant écrit le 8 et le 9 à Van Zuylen *comme le veulent les Anglais*, mandait-il le 10 à son souverain, je lui ai donné une commission officielle ».

Les Bourbons, de leur côté, ne restaient point inactifs. Le 1er janvier, le comte de Provence avait écrit et signé *comme roi de France* la seconde proclamation d'Hartwell : elle fut répandue à profusion sur tout le territoire français. Et celui-ci fut plus que jamais inondé d'agents royalistes. Il y en avait partout, et de tous les mondes : sur les frontières de la Belgique, en Flandre et en Artois, jusqu'en Picardie et en Normandie. C'était toujours le marquis de Chavanne qui opérait aux confins des départements réunis et de l'ancienne France : il devait quelques semaines plus tard offrir au nom de Louis XVIII au commandant d'armes de Saint-Omer « une somme de 100 000 francs et la place de gouverneur à vie, s'il voulait rendre cette ville à l'armée royale dès qu'elle se présenterait devant ses murs, et arborer le drapeau blanc sur ses remparts ». Le comte de Provence possédait aussi au Tréport, à Caen, à Bayeux de nombreux émissaires : Le Jeune, Varin, Filleul, Vambès, Tounoy, Cyresne, Camille Seran, Ch. d'Hautefeuille, Dausseville, Romain Devaux; le plus important était un « homme de beaucoup de moyens et de caractère », M. Desessarts, qui, avec sa femme ci-devant Mme de Longueville, « suivait très activement le parti royaliste en Normandie ». Le comte de Blacas, qui était à Londres l'agent de Louis XVIII, recrutait en Angleterre même des personnages pour soulever la France, et il n'était pas toujours très scrupuleux dans ses choix : il s'adressait parfois à d'anciens révolutionnaires[1]; témoin cet ancien déporté, Vauversin, dont il disait à un noble propriétaire qu'il cherchait à séduire : « Cet homme est de la Jacobinerie, mais n'importe il faut se servir de tout le monde! » Il y avait d'ailleurs à ce sujet comme une entente entre les Bourbons et le gouvernement britannique. Celui-ci travaillait de toutes manières à leur faciliter l'envoi en France du plus grand nombre possible d'émissaires. Beaucoup de Français se trouvaient alors internés sur le territoire anglais en qualité de prisonniers de guerre; ils obtenaient du cabinet de Londres, par l'intermédiaire de M. de Blacas, le retour dans leur patrie à condition

1. Le bruit en courait en France dès la fin de décembre. Le 27, le préfet de l'Ourte en avertissait le ministre de l'intérieur, « tout en ayant de la peine à le croire quoique toutes les passions fermentent au point d'égarer la raison et de faire taire l'intérêt ». AN. F1c III, Ourte, 6.

de servir la cause de Louis XVIII. C'est l'aventure qui était arrivée à un M. de Merven, propriétaire de l'Isle de France, qui la racontait le 31 janvier 1814 au ministre de la police à Paris : « Quoique non combattant je fus pris en mer par les Anglais et demeurais dix ans prisonnier en Angleterre dont trois ans sur les pontons. J'obtins enfin la permission de retourner à l'Isle de France, mais celle de passer par la France me fut refusée par les ministres de la guerre, de l'intérieur et des affaires étrangères auxquels je m'étais adressé successivement. Un Anglais de mes amis que j'avais connu à l'Isle de France, le fils de lord Radnor, me fit comprendre que je pourrais obtenir ce que je désirais par le moyen du comte de Blacas, agent du comte de Lille, qui avait déjà procuré leur passage en France à plusieurs prisonniers au moyen de certains arrangements et conditions. Le lord m'aboucha sans affectation avec M. de Blacas, qui obtint en effet pour moi la permission désirée. M. de Blacas me proposa sans détour de servir la cause du Roi, étant arrivé en France, c'est-à-dire de faire le plus de prosélytes que je pourrais, de gagner des chefs militaires. « Nous avons besoin, me dit-il, d'un port en Normandie ou en Picardie; le Havre est ce qui nous conviendrait le mieux, parce que nous aurions Rouen et le cours de la Seine. Un prince Bourbon y viendrait avec 20 000 Anglais ». — « Mais, lui observai-je, des Anglais seront mal vus en France! et on s'armera plutôt contre eux ». — « Oh! la présence d'un Bourbon donnera à cela une couleur convenable et déterminante pour tout Français bien pensant. Le commandant de place au Havre (M. de Rocmont) est un de mes anciens officiers, je n'ai pas eu depuis ce temps-là de connexion avec lui, mais c'est un homme bien pensant, et je crois que je le trouverais bien disposé pour servir la bonne cause. Voyez cela. Et quand vous aurez tout amené à un certain point, vous n'aurez qu'à vous adresser à M. Desessarts à Bayeux : c'est un homme sûr et habile, il a été jadis mon aide de camp et vous pouvez tout arranger avec lui[1]. » A en croire M. de Merven, c'est également de la sorte, à la suite d'une négociation avec M. de Blacas et sur l'engagement de servir la cause des Bourbons, que le général d'Houdetot avait obtenu son renvoi en France. Mais, bien entendu, ces Français qui quittaient les prisons d'Angleterre ne se croyaient pas tous liés par leurs serments; beaucoup — M. de

1. Note sur M. de Merven et sur la mission qu'il a reçue à Londres des agents du comte de Lille, 31 janvier 1814. AG. Correspondance militaire générale, 18 janvier à 10 février 1814 (cote du 4 février 1814).

Merven en était la preuve [1] — se souciaient fort peu, revenus en France, de travailler au rétablissement des Bourbons : leur promesse n'avait été pour eux qu'un moyen d'échapper à la captivité.

A cette époque, la Grande-Bretagne, qui n'avait pas vis-à-vis de Louis XVIII les mêmes raisons que vis-à-vis de Guillaume d'Orange de modérer son ardeur, était effectivement remplie de zèle pour la maison de Bourbon. C'est ainsi que, au milieu de janvier, une campagne fort active était organisée dans la presse britannique [2] en faveur d'une restauration et que le prince régent, oubliant la réserve que lui imposait la Constitution, entamait, sans en informer son ministère, des négociations secrètes avec l'ambassadeur de Russie pour que « les Alliés s'adressassent directement au peuple français et s'engageassent, par une déclaration solennelle, à séparer ses intérêts de ceux de Napoléon, à se rappeler de l'existence de représentants de la dynastie légitime des Bourbons » [3]. Bien mieux, le 29 janvier, lord Clancarty, ayant su par Johnson que « les forêts d'Artois étaient remplies de conscrits réfractaires qui avaient constamment repoussé les détachements envoyés contre eux », prévenait le chef du cabinet britannique, lord Liverpool, qu' « il avait demandé à Gordon (lord Aberdeen) d'entrer en rapports avec ces conscrits afin de leur fournir des armes, si possible » [4].

Tout semblait donc devoir marcher à souhait pour le prince d'Orange comme pour le comte de Provence. Et, de fait, le premier se déclarait fort satisfait. Les 17, 20, 21 et 23 janvier, il disait à Hogendorp « le bon espoir qu'il avait pour la Belgique » et la certitude où il était que « ce pays touchait à une crise bonne pour leurs projets » [4]. Les représentants de la maison de Bourbon trouvaient également que les choses allaient bien pour eux. C'était le moment où le duc de Berry s'embarquait pour Jersey afin d'être à proximité de la Bretagne qui se soulevait et où le duc d'Angoulême

1. Dès son retour en France, M. de Merven, qui était connu du grand maréchal du Palais, s'était jeté dans un bataillon de gardes nationales.

2. Voir l'*Evening Star*, le *Courier*, le *Times*, 8 janvier, 11 janvier, etc. « La restauration de la monarchie s'impose... Il n'y a pas à négocier avec Bonaparte, le successeur des Robespierre, des Marat et autres bouchers. »

3. Cet entretien du prince régent avec l'ambassadeur de Russie, quoique le prince eût prévenu le comte Liéven qu'il avait causé avec lui, non pas en qualité de « souverain de la Grande-Bretagne, mais avec toute la sincérité d'un particulier », n'avait pas été sans offenser profondément les ministres anglais. Voir à ce sujet F. de Martens, *Recueil des traités conclus par la Russie*, t. XI, p. 204.

4. Lord Clancarty à Lord Liverpool, La Haye, 29 janvier 1814. *Correspondence... of Viscount Castlereagh*, t. IX (t. I, 2e série), p. 205.

quittait l'Angleterre pour aller rejoindre en deçà des Pyrénées le quartier général de Wellington. Le comte d'Artois s'était aussi mis en route vers la Franche-Comté en passant par la Hollande où, accompagné du comte d'Escars et de M. de La Serre, il avait une entrevue avec M. de Hogendorp. Et, dans cette entrevue, ils montrèrent tous deux à découvert leur contentement : « Je me flatte que nous serons toujours bons amis », dit le comte d'Artois au ministre du prince d'Orange. — « Et bons voisins, Monseigneur », répondit Hogendorp. — « Bons voisins », répliqua en appuyant le frère de Louis XVIII [2]. Ils voyaient ainsi l'un et l'autre leurs ambitions déjà réalisées : la Belgique sous la souveraineté de Guillaume d'Orange, l'ancienne France en possession du comte de Provence !

C'était par malheur aller un peu trop vite en besogne.

On ne tarda pas à s'en apercevoir à La Haye. Jusqu'au milieu de janvier, l'insurrection avait sévi fortement dans les départements de la Belgique ; mais, coup sur coup, des événements fâcheux étaient venus en ralentir peu à peu l'activité : le 12, un des principaux chefs de bandes de la Lys, Deconink, était saisi par les soldats de l'Empereur; le 13, le comte A. B. C. de Byland, le premier agent du prince d'Orange à Bruxelles, était arrêté; le 16, un mouvement populaire, suscité à Gand par les Orangistes, échouait piteusement. « Il ne semble pas y avoir eu de troubles à Bruxelles », écrivait Johnson à Clancarty, qui, le 29 janvier, en avisait lord Liverpool [3]. Aussi, quand vers la fin du mois la vérité fut connue à La Haye, on s'y montra quelque peu découragé : le 4 février, le prince d'Orange en était réduit à prêcher la modération, « attendu qu'en Belgique on ne s'était pas prononcé et que l'insurrection n'avait point marché » [4]. Au surplus, quoi qu'en eussent alors pensé Guillaume et ses conseillers, au temps même où les conscrits et les paysans bataillaient avec les troupes, arrêtaient les fonctionnaires, pillaient les caisses publiques, ce n'avait pas été à vrai dire la révolution : on guerroyait pour se débarrasser des Français, non pour s'unir aux Hollandais. Quelque mal que se donnassent les émissaires du prince d'Orange et quelque répandues que fussent ses proclamations, leur action n'avait jamais été qu'assez médiocre, car « en général la Belgique

1. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 248, 254, 255, 259 et 260.
2. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 52-53.
3. Voir lord Clancarty à lord Liverpool, La Haye, 29 janvier 1814. *Correspondence... of Viscount Castlereagh*, t. IX (t. I, 2e série), p. 205.
4. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 290.

redoutait d'être réunie à la Hollande »[1]. Si, par suite de la prolongation de la guerre et de ses charges croissantes, un changement de régime était devenu familier à certains esprits, les regrets et les vœux tendaient plutôt à un rétablissement du gouvernement de l'Autriche. Il en était ainsi surtout parmi les classes dirigeantes, dont les principes religieux répugnaient à la domination d'un prince protestant comme le souverain de la Hollande. Celles-ci cependant n'avaient pas bougé; elles n'avaient point cherché à seconder le mouvement insurrectionnel, même pour l'aiguiller du côté où allaient leurs désirs. Et ce fut là dans la réalité la raison pour laquelle la rébellion, qui avait paru un instant bien en train, ne s'était pas développée davantage : il n'y avait point de chefs pour diriger le peuple. « Je ne puis vous dissimuler, écrivait dès le 20 novembre le préfet de la Dyle au comte Réal, que notre esprit public, loin de s'améliorer, semble depuis quelques jours aller de mal en pis;... il ne manque peut-être que des chefs pour que la révolte éclate[2]. » D'où venait cette attitude passive qu'avaient gardée dans leur ensemble les nobles et les bourgeois de Belgique, si désireux pourtant de secouer la domination française dont ils souffraient depuis vingt ans? Deux motifs les avaient détournés d'être « leurs propres libérateurs ». D'abord, l'appréhension que les troupes impériales, accumulées dans le pays et dans les départements limitrophes, ne fissent échouer le soulèvement. Ensuite, et surtout, la crainte que, si le mouvement réussissait, il ne fût accompagné de pillages et de débordements épouvantables : les propriétaires, comme le disait le préfet d'Anvers, ne voulaient de la révolution qu'à la condition d'être garantis à la fois contre les pillages de la populace et contre ceux des troupes[3]. C'est ce qui explique que l'Association de gentilshommes organisée à Bruxelles contre Napoléon, « tout en ayant rendu de grands services aux Alliés, plusieurs sociétaires y ayant exposé leurs têtes », n'avait point prêché la révolte, comme M. de Hogendorp l'avait espéré : à un moment un de ses membres, plus ardent que les autres, M. Van der Cruisse, avait eu la velléité de lancer une proclamation séditieuse; mais, l'ayant lue à M. de Mérode et celui-ci « ayant trouvé son projet fort imprudent et lui ayant fait

1. Préfet des Deux-Nèthes au ministre de l'intérieur, Anvers, 4 janvier 1814. AN. F1c III, Deux-Nèthes, 5.
2. AN. F7, 8337.
3. Voir Prosper Poullet, *La Belgique et la chute de Napoléon Ier*, Bruxelles, 1895, p. 42 (extrait de la *Revue générale*, 1895), et *Quelques notes sur l'esprit public en Belgique pendant la domination française, 1795-1814*, Gand, 1896, p. 121 et suiv.

une grand peur de sa responsabilité devant Dieu », il l'avait aussitôt jetée au feu [1].

Quoiqu'il en fût, l'Angleterre n'en surveillait pas moins très étroitement les agissements du prince d'Orange dans la Belgique. Les démarches pour mettre ce pays sous sa domination l'inquiétaient alors même qu'elles devaient rester sans effet. A la fin de janvier, prévenu par Johnson que Hugues de Zuylen avait publié un pamphlet des plus violents excitant les Belges en faveur de son souverain, Clancarty s'en plaignait vivement à Hogendorp, disant que l'Autriche seule était maîtresse d'abandonner les Pays-Bas, et il exigeait le rappel du représentant du prince d'Orange : ce qui fut fait aussitôt; Guillaume de Nassau adressa même des excuses à l'Autriche et à la Grande-Bretagne [2]. Il fallut cet incident pour faire découvrir à M. de Hogendorp le véritable jeu du cabinet britannique : « Ce que veut au fond l'Angleterre, écrit-il en effet dans ses *Mémoires* après avoir fait allusion aux récriminations de lord Clancarty, c'est d'agir *seule* pour être maîtresse; elle entend que les Alliés *conquièrent* la Belgique pour nous la *donner* et ainsi poser ses conditions, en ce qui concerne notamment la possession des colonies hollandaises » [3]. C'en était fini désormais des projets du prince d'Orange : il se soumit docilement à la direction de l'Angleterre, attendant, selon la promesse de Castlereagh, que la paix générale lui donnât l'extension de souveraineté si désirée [4]. A Huytens de Gand, venu pour se plaindre de l'inertie des Hollandais, Hogendorp avouait le 26 mars « qu'il ne pouvait plus pousser à une insurrection et qu'il fallait accepter l'aide des Alliés » [5].

Les affaires de Louis XVIII dans l'ancienne France avaient un peu mieux marché. Ici, dans le courant de janvier, l'insurrection, loin de diminuer, n'avait fait que s'étendre : elle atteignait son apogée au mois de février; et elle semblait bien n'avoir pas eu en vue seulement la chute de Napoléon mais encore le rétablissement des Bourbons. « L'insurrection des paysans des environs de Lille,

1. Comte de Mérode-Westerloo, *Souvenirs*, t. I, p. 328 et 329.
2. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 54-56 et 286. — Lettre de M. G. G. Vreede, *Comptes rendus des séances de la Commission royale d'histoire*, Bruxelles, 1853, 2e série, t. V, p. 393. — Voir une lettre de Fagel à Guillaume d'Orange rapportée dans Hogendorp, t. I, p. 285-287.
3. Voir Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 54 et 55.
4. Lettre de Castlereagh du 1er janvier 1814. *Correspondence... of Viscount Castlereagh*, t. IX (t. I, 2e série), p. 224. — Voir de Broglie, *Le dernier bienfait de la monarchie*, p. 21.
5. Hogendorp, *op. cit.*, t. I, p. 344.

Arras et en Picardie, constatait lord Clancarty dans une lettre envoyée le 18 février à Castlereagh, bien que d'abord commencée dans le but d'éviter la conscription, a presque immédiatement pris comme objet avoué un changement de dynastie en faveur de leurs princes légitimes[1]. » Nombre de fonctionnaires montraient d'ailleurs de moins en moins d'empressement à servir l'Empereur : le préfet de la Somme, La Tour du Pin, choisissait les officiers de la garde nationale parmi les anciens émigrés et nommait chef de cohorte un royaliste notoirement compromis, astreint à la surveillance de la haute police[2]. Cependant, même dans l'ancienne France, on ne pouvait pas dire qu'une révolution s'était réellement opérée. Il manquait à l'insurrection le souffle qui fait les révoltes destructives des dynasties. Comme en Belgique, si le peuple s'était soulevé, — et encore ne s'était-il insurgé que dans les campagnes, — les bourgeois et les nobles, à part quelques royalistes exaltés servant d'agents à Louis XVIII, s'étaient au reste tenus tranquilles, escomptant sans bouger la déchéance de l'Empereur. D'autre part, les efforts du prince régent d'Angleterre pour imposer à ses alliés la candidature de Louis XVIII n'avaient point réussi : au Congrès de Châtillon, le 13 février, le Tsar déclarait que « les puissances ne devaient pas se prononcer en faveur des Bourbons, mais laisser aux Français l'initiative sur cette question »[3].

C'est en définitive à l'armée des Alliés qu'avaient surtout profité les mouvements séditieux des départements réunis et de l'ancienne France. En occupant les soldats de l'Empereur, en en diminuant le nombre par les désertions qu'ils avaient entraînées, ils lui faisaient en effet le chemin plus libre. Jusqu'au 10 janvier 1814, la Belgique n'avait été visitée que par quelques patrouilles de Cosaques; mais, ce jour-là, au plus fort de l'insurrection, l'armée de Bülow pénétrait par le nord dans la Campine, se dirigeant vers Anvers, tandis que Winzingerode s'avançait par l'est. Et au bout de quelques jours le général Maison, auquel Napoléon avait confié la défense du pays, était obligé de se retirer. Le 13, il quitte Anvers, y laissant de quoi tenir l'ennemi en respect, et il se replie sur le Brabant avec le gros de ses troupes, pour donner la main à Macdonald et essayer de

1. Lord Clancarty à Castlereagh, La Haye, 18 février 1814. *Correspondence... of Viscount Castlereagh*, t. IX (t. I, 2e série), p. 275.
2. Lettre du sous-préfet d'Abbeville citée dans un rapport de police du 17 février 1814. AN. F7, 4289. — Clarke à Montalivet, 28 mars 1814. A. G. — Voir Henry Houssaye, *1814*, édit. in-18, p. 20.
3. Voir Henry Houssaye, *op. cit.*, p. 99.

retarder l'invasion [1]. Le 16, le préfet de la Lys a déjà annoncé la retraite probable de Maison sur Condé, Lille ou Valenciennes, et l'évacuation imminente des départements des Deux-Nèthes, de la Dyle et de l'Escaut [2]. Le 21, il ne reste plus un seul fonctionnaire à Gand. Le même jour, Macdonald, le sénateur comte de Péluse — plus illustre sous le nom de Monge [3] — et le préfet Micoud quittent Liège précipitamment. Le 31, l'ennemi est devant Bruxelles, qui est évacué. Maison et Pontécoulant, le commissaire extraordinaire de la 24e division militaire, sont forcés de fuir, ainsi que tous les fonctionnaires français, le 1er février. Le 2, la maire de Gand, pour ne pas offrir aux Alliés les clefs de la ville, gagne Arras. Le 2, également, le préfet de Bruges se retire sur Ypres, qui sera occupé quelques jours plus tard, puis sur Lille et Paris. A cette date, Maison écrit au ministre de la guerre : « A Charleroi, à Fleurus et dans toute cette partie, l'ennemi a été reçu avec enthousiasme. La haute ville de Charleroi a été illuminée. A Namur, le maire a failli être victime de la canaille et n'a dû son salut qu'au général ennemi [4]. » A Bruxelles, au contraire, le maire, un grand seigneur, le duc d'Ursel, est fait prisonnier et emmené en Allemagne parce qu'il a négligé de faire sonner les cloches pour l'entrée des Prussiens dans la ville [5]. Tout ce qui représente à un titre quelconque l'autorité impériale ou la domination française est impitoyablement sabré. L'effroi que répandent autour d'eux les Alliés est tel que les fonctionnaires sont pris d'une violente panique. C'est une débandade, un sauve-qui-peut général. Dans ces régions où se sont illustrées tant de pures gloires françaises, l'ennemi est accueilli comme un libérateur. Dès lors, rien ne l'arrête. Il précipite sa marche en avant. Il est bientôt à la frontière de l'ancienne France. Il la franchit, et de même qu'à son entrée en Belgique il a trouvé le pays soulevé, il voit dans la Flandre française les paysans en armes prêts à l'acclamer, à le guider dans sa marche contre l'armée de l'Empereur.

PAUL FAUCHILLE.

1. L. de Lanzac de Laborie, *La domination française en Belgique, 1795-1814*, t. II. p. 330.
2. Voir Préfet de la Lys au ministre de l'intérieur, Bruges, 16 janvier 1814. A.N. F7, 7024.
3. Il avait été envoyé à Liège comme commissaire extraordinaire.
4. Voir Général Maison au ministre de la guerre, 2 février 1814. A. G. Correspondance du général Maison.
5. Comte de Mérode-Westerloo, *Souvenirs*, t. I, p. 332.

LES CHEMINS DE FER DU ROYAUME-UNI

I

Dès 1633, des rails en bois lisse avaient été posés dans le voisinage de quelques-unes des mines de Newcastle, en vue de faciliter la traction des voitures. En 1738, à Whitehaven, et en 1767, à Coalbrookdale, le fer fut substitué au bois. En 1776, le duc de Norfolk donna, en se servant de bandages de fer dans ses mines de Sheffield, un exemple que l'industrie minière ne tarda pas à suivre. Plus tard, une voie ferrée fut installée pour le transport jusqu'à la mer des ardoises provenant des carrières de Lord Penrhyn dans le Carmarthen. En 1801, une compagnie par actions ouvrit une voie ferrée de Wandsworth à Croydon, et à la fin du règne de Georges III, il y avait 225 milles de rails dans les environs de Newcastle-on-Tyne et plus de 300 milles dans le seul comté de Glamorgan.

La ligne de Wandsworth à Croydon, d'une longueur de 6 milles, avait nécessité le vote par le Parlement d'un *Act* spécial. L'année suivante, MM. Trevethick et Vivian firent circuler dans les rues de Londres une locomotive. Le 24 février 1804, ils en essayèrent une à Penydarran, près de Merthyr, et purent transporter 10 tonnes de fer et 70 personnes sur une distance de 9 milles, à une vitesse de 5 milles à l'heure. Mais, en dépit des travaux de Watt, qui remontent à 1758 et eurent un résultat pratique en 1784, de ceux de Thomas Gray, dont le plan très complet, car il comprenait tout un système de lignes et prévoyait même les plaques tournantes, fit dire à l'*Edinburgh Review* qu'on lui devrait mettre la camisole de force, des essais de Trevethick et de Vivian, de ceux de Blenkinsop en 1811, près de Leeds, et de ceux de William Headley en 1813, il n'était jusqu'en 1821 et à l'arrivée de Stephenson question que de traction animale sur les voies ferrées qui avaient été rapidement créées, au

nombre de près de vingt, et absorbaient déjà un capital d'un million de livres sterling.

Nommé ingénieur de la ligne de Stockton à Darlington, Stephenson engagea M. Edward Pease, qui avait lancé la compagnie, à solliciter du Parlement l'autorisation d'introduire des locomotives dans l'exploitation. L'opposition fut très vive, mais le bill passa en 1823 et la ligne, d'une longueur de 25 milles, fut ouverte le 27 septembre 1825. Cependant, le transport des voyageurs devait être fait au moyen de voitures à un cheval et la locomotive, construite sur les dessins de Stephenson, ne devait servir qu'au transport des marchandises. C'est M. Edward Pease qui suggéra d'accrocher à ce dernier train une vieille diligence pour voir si les voyageurs ne préféreraient pas la traction nouvelle à l'ancienne. Bientôt la locomotive prit la place des chevaux sur cette ligne, mais bien que plusieurs petites lignes se fussent empressées d'adopter un système qui valait aux actionnaires de la ligne de Stockton à Darlington d'importants dividendes, la nouvelle traction était presque inconnue du public, Stephenson lui-même n'en avait pas encore compris l'importance, et ce n'est qu'en 1830, quand fut inaugurée la ligne de Manchester à Liverpool, que la révolution qui venait de s'accomplir apparut à tous sous son vrai jour. On raconte qu'alors l'émotion arracha à Lord Brougham une larme.

En 1875, la ville de Darlington a célébré le cinquantième anniversaire de la ligne inaugurée par Pease et Stephenson. Le premier train de voyageurs, marchant à une vitesse d'environ 8 milles à l'heure, se composait au début, pour la première classe, d'une vieille diligence posée sur une plate-forme, pour la seconde classe de l'intérieur de cette même diligence, et pour la troisième classe d'un simple wagon à charbon. Depuis lors, suivant le mot de Lord Beaconsfield, bien des choses se sont passées, et nulle plus merveilleuse que le développement des chemins de fer. En 1875, il y avait dans le Royaume-Uni 16,449 milles de voies ferrées. Alors que pendant les premiers vingt et un mois de l'exploitation de la ligne de Stockton à Darlington les recettes totales ne s'étaient élevées qu'à 800 liv. sterl., le bénéfice net moyen sur l'ensemble des chemins de fer anglais était en 1875 de 1,525 liv. sterl. par mille. On comptait 11,935 locomotives et 379,809 voitures. Les recettes totales s'élevaient à 56,899,498 liv. sterl. et le bénéfice net à 26,743,003 liv. sterl. Le taux moyen du dividende sur le capital ordinaire était de 4,49 p. 0/0 et sur le capital total de 4,45 p. 0/0.

L'inauguration de la ligne de Manchester à Liverpool fut marquée par un événement tragique. Huskisson, qui avait été l'ami de Channing et joua un rôle important dans l'histoire politique de l'Angleterre, était allé à Liverpool rendre visite à ses électeurs. Bien que sa santé fût très affaiblie, il décida d'assister avec le duc de Wellington et sir Robert Peel à l'inauguration de la ligne que, soit dit en passant, aucun membre de la famille royale n'avait voulu honorer de sa présence. Quand le train quitta Liverpool, les autorités prièrent les invités de ne pas sortir de leurs voitures avant leur arrivée à destination. On ne tint pas compte de cette prière et le train s'étant arrêté à une station intermédiaire, plusieurs personnes descendirent. Quelques-unes pensèrent que le moment était propice pour rapprocher le duc de Wellington et Huskisson et leur faire renouer leurs anciennes relations d'amitié. Le représentant de Liverpool s'y prêta de bonne grâce, comme le duc, d'ailleurs, et s'approcha de la voiture de ce dernier. A ce moment on vit une locomotive s'avancer et on cria aux invités de regagner leurs places. Faible comme il l'était, Huskisson ne put remonter assez vite dans le train. La porte ouverte auprès de laquelle il se tenait fut heurtée par la locomotive et l'homme d'État reçut des blessures dont il mourut presque immédiatement.

Cependant le mouvement continuait. En dépit de l'opposition des propriétaires fonciers qui, en 1832, firent repousser le bill et ne le laissèrent passer en 1833 qu'après avoir obtenu pour leurs terres le double ou même le triple de leur valeur, le chemin de fer de Londres à Birmingham fut ouvert en 1838 et le premier train franchit la distance à une vitesse moyenne de plus de vingt milles à l'heure. Pour faire passer le bill, on n'avait pas dépensé moins de 70,000 liv. sterl. En 1840, 299 lois, autorisant la construction de 3,000 milles de voies ferrées, avaient été votées.

Mais il est curieux de constater que jusqu'à la fin de 1844 on ne pouvait trouver aucun courtier honnête qui se chargeât de la négociation des actions de chemins de fer. Toutefois, quand on se fut rendu compte que la ligne de Liverpool à Manchester, celle de Londres à Birmingham et d'autres encore, surtout les plus petites, payaient d'importants dividendes, une véritable rage de spéculation s'empara du public. En 1844, on avait autorisé 797 miles; on en autorisa 2,883 en 1845 et 4,790 en 1846. Le 17 novembre 1845, 620 projets nouveaux, exigeant pour leur réalisation un capital total de plus de 563 millions de liv. sterl., étaient offerts au public. De la

fin de la session de 1845 à l'ouverture de celle de 1846, 1,300 projets furent déposés et on calcula que les garanties qui devaient accompagner chaque bill présenté au Parlement ne s'élèveraient pas à moins de 60 millions. La spéculation était telle qu'en deux jours Georges Hudson fit accepter par des actionnaires confiants quarante bills qui entraînaient une dépense de 10 millions de liv. sterl. Il y eut une crise; beaucoup de projets, même de ceux qui avaient reçu la sanction du Parlement, furent abandonnés. La banque, d'ailleurs, avait élevé le taux de son escompte de 2 à 4 p. 0/0 : ce fut un véritable krach. Cependant, en 1850, le réseau des voies ferrées était trois fois plus étendu qu'en 1844 et le capital versé s'élevait à 240 millions de liv. sterl. A cette date, les principales lignes qui desservent le Royaume-Uni existaient déjà et les travaux de construction se ralentirent.

Il est inutile de dire qu'on n'est pas immédiatement arrivé dans ce pays à un système à peu près uniforme pour la construction et l'exploitation des chemins de fer. Mais l'État s'est de bonne heure préoccupé de réglementer des entreprises dont il ne lui était pas permis de se désintéresser. Dès avant 1840, des lois spéciales avaient été votées. A partir de cette date, on voit la législation se généraliser et se préciser en même temps. Des pouvoirs très étendus ont été donnés au Board of trade, un tribunal spécial, la *Railway Commission*, a été créé, les intérêts des voyageurs, des employés et des producteurs ont été protégés, souvent d'une façon qui prête à la critique, particulièrement en ce qui concerne le *Workmens' compensation act*, enfin on a pourvu aux besoins de la défense nationale et du service des postes.

II

Le Royaume-Uni a constitué le réseau de ses voies ferrées assez rapidement, mais à grands frais. Assez rapidement, puisque plus de la moitié des principales lignes de chemins de fer existaient en 1850. A grands frais, parce que les projets de loi intéressant les compagnies prises individuellement sont considérés comme des *bills* privés dont la présentation au Parlement, la discussion devant les comités par des avocats spéciaux et le vote entraînent des charges qui ont certainement influé sur les tarifs. Le chemin de fer de Brighton n'a pas coûté à cet égard moins de 4,806 liv. sterl. par mille; celui de Manchester à Birmingham, 5,190 liv. sterl. par

mille, et celui de Blackwall, 14,414 liv. sterl. par mille. Le compte des solicitors pour le *Great Eastern* comprenait 10,000 folios et s'élevait à 240,000 liv. sterl.. Il existe une ligne qui n'est pas régie par moins de deux cents *Acts* différents. La construction du *Trent Valley Railway* n'a sans doute pas coûté plus cher que l'obtention de la permission qu'il a fallu solliciter. Mais une histoire typique est celle du *Great Northern Railway*.

Après les travaux préliminaires commencés en 1844, le *bill* fut l'année suivante présenté à la Chambre des Communes. Certaines compagnies y firent opposition. La lutte se continua dans la Chambre basse pendant quatre-vingt-deux jours. En 1846, le comité de la Chambre des Lords en commença la discussion et le fit *ab ovo*. Cela dura environ quatre mois. Le vote du *bill*, les sommes employées à désintéresser les adversaires du projet, les dépenses préliminaires, de nouveaux frais parlementaires encourus jusqu'en 1858, en vue d'obtenir le droit d'effectuer certains changements, se chiffrent par un total de 763,077 liv. sterl., c'est-à-dire que, pour obtenir la permission de construire 245 milles de voies ferrées, il a fallu payer à raison de 3,115 liv. sterl. par mille. Il y a eu de ce fait un gaspillage anormal des capitaux.

L'État s'est de bonne heure préoccupé des devoirs que lui impose la défense des intérêts généraux dont il a la garde et son intervention prend chaque année une importance nouvelle, dont les compagnies, voyant les dépenses qui en résultent pour elles, sont parfois tentées de se plaindre. Quand la construction d'un chemin de fer a été sanctionnée par le Parlement, la voie ne peut être ouverte avant qu'un inspecteur du Board of Trade ait fait un rapport favorable. Les règlements des compagnies doivent être approuvés par ce département ministériel, auquel il incombe également de procéder à des enquêtes sur les accidents. Le Board peut aussi exiger des compagnies certaines mesures pour la sécurité des voyageurs.

Une autre expression de la sollicitude de l'État est la *Railway and Canal Commission*, sorte de tribunal qui siège à Londres aux cours de Justice, sous la présidence d'un juge de la cour suprême, et se prononce sur les différends relatifs aux chemins de fer. Cette commission se déplace. Ses deux membres restent les mêmes, mais son président est, soit un juge écossais, soit un juge irlandais, quand elle se transporte en Écosse ou en Irlande.

L'État a en outre été amené de bonne heure à intervenir dans la fixation des tarifs de transport. Le droit du Parlement à cet égard a

toujours été pleinement reconnu, et les tarifs de chemins de fer pour les marchandises ont fait l'objet d'*acts* divers.

Les compagnies ont fini par adopter une classification commune, qui est celle du *Clearing House* des chemins de fer; le maximum que chacune d'elles peut percevoir a été fixé par *act* du Parlement; en cas de différend entre les producteurs ou commerçants et les compagnies, le Board of Trade s'efforce d'amener une conciliation et, s'il n'y réussit pas, la *Railway Commission* est alors saisie. C'est également au Board of Trade, mais sans recours à la *Railway Commission*, qu'il appartient, d'accord avec le commerce et les compagnies, de déterminer dans quelle classe sera inscrite une marchandise nouvelle et non encore classifiée.

Suivant le Board of Trade, l'étendue du réseau des voies ferrées au 31 décembre 1902 était de 22,152 milles. Plus de la moitié consiste en voies au moins doubles. Les compagnies possèdent 22,130 locomotives, 49,858 voitures pour le transport des voyageurs, 19,437 autres voitures attachées à des trains des voyageurs, 711,059 wagons de marchandise et 19,594 véhicules de nature diverse. Elles ont elles-mêmes édifié et dirigent des hôtels dans les principales villes. Elles ont des navires, des canaux, des docks[1]. Elles fabriquent leurs locomotives et leurs voitures, leurs rails et leurs signaux. Elles ont des installations électriques, des usines à gaz et des imprimeries.

Si l'on compare le réseau que se partagent les compagnies du Royaume-Uni à celui des autres pays, on constate qu'il est comme étendue inférieur à celui des États-Unis, de l'Allemagne, de la Russie, de la France, de l'Autriche-Hongrie avec les provinces occupées, supérieur aux réseaux de ces pays, bien qu'inférieur au réseau belge, dans son rapport à la superficie du sol, et inférieur par exemple aux réseaux d'Amérique, d'Allemagne et de France dans son rapport à la population.

Il n'est pas sans intérêt d'indiquer à ce propos que c'est en Australie que le rapport du réseau à la population atteint le chiffre le

1. Si à Douvres, par exemple, la compagnie du South Eastern and Chatham Railway n'a rien à voir avec les travaux du port, le port de commerce étant administré par le Dover Harbour Board et le port de guerre par l'État à Folkestone; le port est la propriété de la compagnie. Celle-ci exploite les lignes de navigation entre Douvres et Calais, et Folkestone et Boulogne, indépendamment du service maritime postal français qui a un service quotidien entre Calais et Douvres.

Le South Eastern and Chatham Railway possède neuf paquebots pour le service postal et des voyageurs et six cargots-boats pour les marchandises.

plus élevé. L'Australie occidentale n'offre pas moins de 115 milles de voies ferrées par 10,000 habitants, mais le rapport du réseau à la superficie du sol est, par contre, très bas.

Les compagnies de chemins de fer du Royaume-Uni ont transporté, en 1902, 1,188,219,269 voyageurs, exception faite des abonnés qui étaient au nombre 592,570. C'est la troisième classe qui constitue de beaucoup la source de revenu la plus importante. 1,080,624,703 personnes en ont fait usage en 1902, soit, sur un ensemble de recettes du fait des voyageurs de 39,622,725 liv. sterl., une somme pour cette catégorie de 29,054,299 liv. sterl.

Le capital des compagnies s'élevait en 1902 à 1,216,861,421 liv. sterl., dont 189,384,000 liv. sterl. représentent un capital nominal résultant de la conversion ou de la consolidation de stocks. C'est une augmentation de 21,296,943, liv. sterl. ou de 1,61 p. 0/0, sur 1901. Les recettes fournies par les voyageurs et les marchandises ont atteint 102,061,164 liv. sterl. Si l'on comprend d'autres recettes d'ordre divers, on arrive à un total de 109,469,720 liv. sterl. Les dépenses se chiffrent par 67,841,218 liv. sterl., ce qui laisse 41,628,502 de recettes nettes. Les dépenses sont donc vis-à-vis des recettes brutes dans la proportion de 62 p. 0/0, tandis que la proportion des recettes nettes au capital est de 3,42 p. 0/0.

Un examen rapide des statistiques des dix dernières années permet de constater qu'aucune compagnie n'a encore été à même de clore son capital et de consacrer ses efforts uniquement à assurer de plus forts dividendes à ses actionnaires. Au contraire, le capital s'accroît et les dividendes ont plutôt une tendance à baisser. Et il n'est pas à prévoir que la situation se modifie, car les prix des matériaux dont les compagnies ont besoin augmentent, sans que celles-ci aient la ressource de pouvoir élever leurs tarifs. Des salaires plus forts doivent être payés pour un moins grand nombre d'heures de travail. Les taxes locales sont maintenant hors de proportion avec les bénéfices nets aussi bien qu'avec l'avantage que les compagnies peuvent retirer de l'emploi du rendement de ces taxes. C'est ainsi que tandis qu'en 1888 les sommes payées au titre des *rates and taxes* étaient égales à 16 p. 0/0 des sommes distribuées comme dividendes ordinaires, la proportion est actuellement de 22 p. 0/0. Je ne parle pas de la concurrence des tramways électriques qui amènera forcément dans un avenir prochain les compagnies à pourvoir à de nouvelles et très lourdes dépenses pour l'électrisation de leurs lignes suburbaines.

Les employés de chemins de fer étaient en 1902 sur l'ensemble des lignes du Royaume-Uni au nombre de 575,834, dont 8,103 chefs de gare, 6,772 inspecteurs, 25,556 mécaniciens, 24,083 chauffeurs, 28,496 aiguilleurs, etc. Les accidents dont ils ont souffert se chiffrent par 435 tués, soit 1 sur 1,324, et 3,806 blessés, soit 1 sur 151.

En ce qui concerne les voyageurs, il y a eu 138 tués et 3,200 blessés. Mais il convient de dire que 6 morts et 732 cas de blessures seulement sont dus à ce qu'on appelle communément des accidents de chemins de fer. Les autres voyageurs tués ou blessés l'ont été pour des causes qui atténuent la responsabilité des compagnies, telles que chutes en descendant des compartiments ou en y montant, ou imprudence de certaines personnes qui, violant les règlements, s'engagent sur la voie. Les compagnies ont eu à payer 141,489 liv. sterl. en indemnités aux voyageurs et 483,807 en indemnités pour accidents aux marchandises. Cela n'est pas, somme toute, beaucoup, si l'on songe au nombre des voyageurs : plus de 1,188 millions, et aux 437 millions de tonnes de marchandises transportés.

III

Dans un pays comme l'Angleterre où les voies appartenant à des compagnies diverses sont étroitement enchevêtrées, où les compagnies s'empruntent constamment leur réseau respectif pour une portion au moins de leur parcours et où les points de jonction sont presque innombrables, il fallait un lien entre toutes ces organisations. Il est constitué par le *Clearing House*, qui a ses bureaux à Londres. Cette institution date de 1842. Elle occupait alors quatre employés; elle en compte aujourd'hui, à Londres seulement, plus de 2,000. Le développement des voies ferrées, leur répartition entre plusieurs compagnies devaient bientôt conduire, dans l'intérêt du public et dans celui des compagnies elles-mêmes, à une sorte de centralisation qui permît, par exemple, aux voyageurs d'aller d'un point à un autre, en passant sur les réseaux de plusieurs compagnies, sans être obligés de changer de train. Des voyageurs le système fut étendu aux marchandises. Un examen des divers départements entre lesquels se divise la besogne du *Clearing House* permettra d'apprécier plus clairement les services rendus par cette institution.

Prenons d'abord le département des marchandises. A moins que cela n'ait fait l'objet d'un arrangement spécial, ce département ne

s'occupe pas du trafic local. Son action ne porte que sur les recettes provenant du transport des marchandises sur plus d'une ligne de chemin de fer. Il apportionne ces recettes entre les compagnies intéressées. Chaque gare lui fournit un état mensuel de ses opérations, indiquant le poids des marchandises, si elles ont été transportées d'après des tarifs qui comprennent la prise et la livraison à domicile ou simplement le transport de gare à gare, les sommes payées et à percevoir, et l'état civil, si on peut s'exprimer ainsi, des wagons dans lesquels le trafic a été effectué. Les états sont distincts pour les marchandises envoyées et pour les marchandises reçues, et la première besogne du département, après s'être assuré que toutes les gares ont envoyé leurs états, est de classer ceux-ci de telle sorte que les états de la gare expéditrice puissent être aisément mis en regard de ceux de la gare d'arrivée. Les contradictions sont réglées par correspondance ou, si possible, par un examen de la feuille qui accompagnait les marchandises et qui toujours fait foi.

Les recettes ne sont réparties entre les compagnies intéressées qu'après déduction des charges « terminales », c'est-à-dire des sommes attribuées pour la besogne qui leur a incombé, à la compagnie qui a expédié et à la compagnie qui a reçu les marchandises. Il y a des tarifs convenus pour les marchandises prises et rendues à domicile, pour celles qui ont été transportées de gare à gare, et pour les marchandises, telles que le charbon, les tuiles, la pierre, la brique, etc. Mais, dans bien des cas, ces tarifs ont été modifiés par des arrangements particuliers entre les compagnies, et les employés du *Clearing House* doivent avoir ces arrangements présents à la mémoire. On déduit également les sommes attribuables à la compagnie expéditrice en vertu de quelque service particulier et les recettes qui, de gare à gare, n'atteignent pas pendant le mois la somme de 20 shillings. Ces recettes sont portées à un compte spécial qui est réparti entre les compagnies intéressées au prorata de leurs recettes brutes pour tout le reste de leur trafic.

Les réductions que je viens d'indiquer ayant été faites, les recettes sont partagées entre les compagnies d'après la distance parcourue. Ici se présente une difficulté. Comment savoir la route que les marchandises ont suivie? Pour aller de Brighton à Aberdeen, par exemple, de quelle façon ont-elles traversé Londres? Par voiture ou par chemin de fer? et sur quelle ligne? Les routes, d'autre part, sont nombreuses pour aller de Londres à Aberdeen. Les employés de la gare de Brighton ne peuvent fournir d'indication à ce sujet. Aussi

doit-on avoir recours à un autre département du *Clearing House* dont je parlerai tout à l'heure et aux états fournis par les 500 employés que cette institution maintient sur certains points et qui, jour et nuit, sont occupés à enregistrer le numéro, l'origine, la destination de chaque voiture qui passe des lignes d'une compagnie sur celles d'une autre.

Au surplus, la distance parcourue ne constitue pas une base fixe pour la répartition des recettes, les arrangements particuliers entre les compagnies étant nombreux. Il faut en tenir compte. Tous ces travaux finis, le *Clearing House* dresse le compte mensuel de chaque compagnie. Ces comptes constituent l'exposé le plus complet des opérations de la compagnie, autres que celles de son trafic local, pendant le mois. C'est ainsi que, prenant encore Brighton comme exemple, le compte mensuel fourni au *London Brighton and South Coast Railway* montrerait le trafic effectué entre Brighton et toutes les autres gares du Royaume-Uni avec lesquelles cette ville aurait pu être en rapport pendant le mois. Une compagnie voit donc immédiatement ce qui lui est dû et ce qu'elle doit, non seulement en ce qui concerne les autres compagnies, mais pour ce qui est aussi de ses propres gares.

Le *Clearing House* sert encore d'arbitre dans les cas de dissentiment et s'occupe des questions résultant de la perte, de l'avarie ou du retard des marchandises.

Le département des voyageurs se divise en deux sections : l'une s'occupe des voyageurs, l'autre des marchandises transportées par trains de voyageurs. Le prix du billet de chaque voyageur étant acquitté en entier à la gare où on le prend, il s'ensuit qu'à la différence des marchandises un seul état est nécessaire, celui de la gare qui a délivré les billets. Les charges terminales, d'autre part, n'existent pas. Chaque mois, l'employé de la gare préposé à cet effet envoie au *Clearing House* un état indiquant les gares pour lesquelles il a délivré des billets, les billets émis pour chaque classe, leurs numéros, les billets qui ont été délivrés pour des enfants, ceux qui, pour une cause quelconque, doivent être considérés comme non émis, et enfin ce qui revient à la compagnie dont l'employé dépend et ce qui appartient aux autres. En général, la compagnie qui a émis les billets retient la part qui lui est propre et l'état n'indique que le montant connu sous la dénomination de proportion du *Clearing House*. Cependant, pour les billets de touristes et d'excursions, le prix du billet entier est signalé au *Clearing House* qui en opère la division. Il a,

entre autres conditions qui doivent être présentes à l'esprit de ses employés, à ne pas oublier celle-ci, que souvent le taux par mille du billet entier pour un voyageur ne coïncide pas avec les taux de parcours des diverses compagnies prises séparément. La règle étant qu'une compagnie ne doit pas recevoir dans la répartition d'un billet entier plus que son taux local, il devient dans ce cas nécessaire de réduire certaines proportions aux taux locaux et de faire une nouvelle division entre les compagnies dont les proportions n'atteignent pas les taux locaux. Il faut aussi faire entrer en ligne de compte les soldats, les hommes de police, toutes personnes voyageant aux frais du gouvernement.

C'est surtout au moyen des billets que le *Clearing House* peut contrôler les opérations des compagnies. On les lui envoie et il les classe, de façon à ce que l'on puisse aisément comparer le résultat du classement avec les états fournis par chaque gare. Si l'on constate que des billets existent qui ne figurent pas dans les états ou que des billets ont été employés pour voyager par une autre route que celle à laquelle ils donnaient droit, ces erreurs sont immédiatement rectifiées.

Pour ce qui est des marchandises transportées par trains de voyageurs, le travail accompli par le *Clearing House* ressemble beaucoup à celui qui a été décrit pour le département des marchandises. Des états des marchandises envoyées et reçues sont fournis tous les mois par les gares, mais étant donné le caractère particulier de ces recettes, il n'est pas indispensable de les apportionner mensuellement. On fait une répartition provisoire des recettes brutes, basée sur les chiffres des périodes précédentes, et le règlement final s'effectue tous les six mois. La besogne de cette section, qui était à l'origine assez légère, a considérablement augmenté, la tendance actuelle étant vers la distribution des marchandises en petites quantités.

Une des attributions importantes de cette section est d'apportionner les sommes versées par l'administration des postes pour le transport des colis postaux. Quand le gouvernemeut établit le système des colis postaux, une des conditions essentielles fut naturellement qu'il aurait le droit de se servir de tous les chemins de fer, sans avoir à rendre compte aux compagnies des routes suivies ou des trains employés. Mais comment était-il dans ces conditions possible d'apportionner les sommes payées par la poste? On décida que le partage aurait lieu par trimestre, sur la base des recettes

faites par chaque compagnie durant le trimestre en vertu de son transport, local et autre, de marchandises par trains de voyageurs.

Le *Mileage Department*, département des parcours, a des attributions importantes. Le *Clearing House* occupe 500 employés à enregistrer, jour et nuit, le numéro, l'origine et la destination de chaque wagon passant aux principaux embranchements. Les états fournis par les employés permettent d'empêcher qu'un wagon appartenant à une compagnie et ayant dans son service passé sur le réseau d'une autre compagnie soit oublié ou indûment retenu par cette dernière. Ainsi l'enregistrement des numéros des wagons, la comparaison des états fournis par les employés du *Charing House* avec ceux qu'envoie chaque gare dans laquelle entre du matériel étranger à sa compagnie, constituent la besogne du *Mileage Department* qui suit un wagon du moment où il quitte son propre réseau jusqu'à celui où il y retourne, note la route parcourue et le temps mis à la parcourir, et fait payer aux compagnies les sommes qu'elles peuvent devoir pour avoir retenu trop longtemps un wagon ou pour l'usage qu'elles en ont fait dans des conditions que précisent les règlements du *Clearing House*. Enfin, le *Mileage Department* permet d'obvier à la difficulté que j'ai signalée plus haut, quand j'ai dit que l'employé d'une gare, Brighton par exemple, n'était pas en mesure d'indiquer sur ses états la route suivie par des marchandises expédiées par lui à Aberdeen ou ailleurs.

Le *Clearing House* s'occupe aussi des bagages égarés. Les gares lui envoient chaque jour une description des bagages trouvés et lui transmettent les réclamations des voyageurs.

Le *Clearing House* est gouverné par un comité de direction qui est l'émanation du *Clearing Committee*, lequel est formé de délégués des compagnies de chemins de fer. Un secrétaire dirige les opérations. Il y a une institution du même genre en Irlande.

III

Certaines personnes proposent de mettre fin à un système auquel on peut adresser des reproches, mais qui fait le plus grand honneur à l'initiative privée et de placer les chemins de fer sous la direction de l'État qui les rachèterait. La proposition n'est pas nouvelle : elle eut un moment pour avocat M. Gladstone. L'éminent homme d'État pensait que l'État devait au moins se réserver le droit de rachat.

C'est à lui que l'on doit le vote de la loi de 1844 qui donnait au Parlement le droit se prononcer sur ce point au bout de vingt et un ans. Le moment venu, le rachat ne fut pas effectué.

Au surplus, l'État s'étant en Angleterre réservé un droit de contrôle sur les chemins de fer, les partisans du *statu quo* semblent bien venus à dire qu'il n'y aurait aucun avantage à ce qu'il assumât la direction des chemins de fer, puisque les intérêts du public sont déjà sauvegardés par les pouvoirs attribués au Board of Trade et à la *Railway Commission*. Cependant, on peut prétendre que les compagnies, représentées dans le sein du Parlement par un certain nombre de leurs administrateurs et un grand nombre de leurs actionnaires, sont par suite à même d'exercer sur les décisions parlementaires une influence contraire aux intérêts du public. Les partisans du système actuel répondent à cela que si l'État exploitait les chemins de fer, il ne se montrerait pas moins soucieux des intérêts de ses actionnaires.

Ils ajoutent que la manifestation par lui de l'intention de racheter les chemins de fer amènerait une hausse immédiate du prix des actions, et ils trouvent dans le rachat des télégraphes en 1870 un précédent instructif. On pensait alors qu'il n'en coûterait pas à l'État plus de 3,500,000 liv. sterl. pour se substituer aux compagnies télégraphiques. En réalité, la note se monta à 10,880,571 liv. sterl. La compagnie télégraphique de l'île de Man, par exemple, reçut 16,106 liv. sterl. Or, on aurait pu, quelques années auparavant, acheter les actions de cette compagnie à raison de cinq shillings par action de 20 liv. sterl.

Il est à ce propos intéressant de constater que dans l'Inde, où le gouvernement anglais avait assumé la direction des chemins de fer, ceux-ci sont aujourd'hui en grande partie exploités par des compagnies qui ont la garantie de l'État ou reçoivent de lui une subvention et dont les capitaux ont été entièrement obtenus par elles ou fournis dans une certaine mesure par l'État. On insinue d'autre part qu'en Australie beaucoup de chemins de fer ont été construits moins dans l'intérêt du commerce et de l'industrie que pour plaire aux électeurs. Ce qui est certain, c'est que l'exploitation des chemins de fer australasiens, loin d'être rémunératrice pour l'État, lui cause une perte annuelle dont voici le détail pour 1901-1902 [1] :

1. J'emprunte ces chiffres au récent ouvrage de lord Avebury, *Essays and Addresses*.

Queensland	£ 450,000
Victoria	291,000
Nouvelle-Zélande	123,000
Tasmanie	116,000
Australie méridionale	74,000
Nouvelle-Galles du Sud	33,000
	1,087,000
En déduire un bénéfice dans l'Australie occidentale de	12,000
Perte nette	1,075,000

Les compagnies ont des adversaires plus dangereux, parce que plus pratiques : ce sont ceux qui tiennent la main à ce qu'elles remplissent exactement les obligations qui résultent des lois en vigueur et n'hésitent pas, malgré les frais que cela entraîne, à les traduire devant les tribunaux compétents. On a vu une association, qui a son siège à Londres et est formée de représentants des Chambres de Commerce, des administrations des Ports et des corporations municipales, poursuivre le *London and South Western* devant la *Railway Commission* parce que cette compagnie violait la loi de 1888 en faisant payer à certaines marchandises étrangères 6 shillings par tonne pour le transport des docks de Southampton à Londres, tandis que pour le même transport ou le trajet d'une station intermédiaire à Londres, les produits anglais payaient de 8 shillings 4 pence à 13 shillings 11 pence par tonne. La compagnie fit observer que le tarif en question n'était qu'une partie proportionnelle d'un tarif fixé pour toute l'étendue du parcours, qu'il était justifié par la nécessité de soutenir la concurrence contre le transport par eau, que les marchandises étrangères offraient comme volume de trafic, méthodes d'emballage, etc., des conditions exceptionnelles, que d'ailleurs le producteur anglais, non plus que le consommateur, ne gagnerait rien à ce que les produits étrangers fussent amenés par eau, au lieu de l'être par voie ferrée. La *Railway Commission* donna tort à la compagnie sur plusieurs des points qui faisaient l'objet du débat.

A la même époque, une autre action fut intentée par la même association au *Great Western Railway*, également à propos des tarifs perçus par cette compagnie, et une fois de plus l'association eut gain de cause. Son avis est qu'en ce qui concerne les ports, le pouvoir qu'y exercent les compagnies doit être soigneusement limité, que des statistiques devraient être dressées qui permettraient de calculer le coût des divers services rendus par les compagnies, et

que les comptes et statistiques relatifs à la voie et aux docks devraient être distincts. En réalité, certaines personnes estiment que les compagnies ne devraient pas être autorisées à posséder des docks et des navires, c'est-à-dire les moyens de favoriser le commerce étranger et d'étrangler, comme me disait quelqu'un, le commerce national.

Ces questions ont fait, il y a quelques années, l'objet d'une discussion intéressante à la Chambre de Commerce de Londres. Sir Albert Rollit, membre du Parlement, qui présidait alors cette chambre, réclama de plus grandes facilités, des tarifs moins élevés, et déclara qu'il attendait cela sinon d'un système de chemins de fer d'État, au moins d'une réglementation sévère. Un avocat très distingué, M. Balfour Browne, s'éleva contre la préférence donnée par les compagnies aux produits étrangers, préférence dont le secrétaire permanent du *Board of Trade* avait, en 1893, reconnu l'existence, constatée par les plaintes continuelles que le Board avait reçues, et dont la Chambre de Commerce de Wolverhampton avait dit en 1895 : « Nous sommes lourdement handicapés par les tarifs de chemins de fer dans la lutte avec nos concurrents étrangers ».

Les compagnies partent évidemment de ce principe que si elles n'attiraient pas dans leurs ports les marchandises étrangères, celles-ci iraient ailleurs, tandis que les producteurs anglais ne peuvent se servir d'un autre réseau que celui sur lequel ils sont placés. Mais cela paraît à M. Balfour Browne une considération très égoïste. Il reconnaît que les compagnies ont le devoir de défendre les intérêts de leurs actionnaires et qu'il y a quelque justesse dans leur plainte de se trouver placés entre des demandes de réductions de tarifs et les exigences du Board of Trade qui, en augmentant les précautions pour la sûreté des voyageurs, en prenant pour celle des employés des mesures qu'à la demande de certaines compagnies la *Railway Commission* a dû modifier sur plusieurs points, et encore en réduisant les heures de travail des employés, a rendu les dépenses des compagnies plus considérables.

Il déclare cependant que les producteurs anglais se trouvent vis-à-vis de leurs concurrents étrangers dans une situation d'infériorité qui est absolue, puisque ces producteurs ont contre eux les tarifs de leurs propres chemins de fer et ne peuvent profiter des avantages que les chemins de fer étrangers font à leurs rivaux, et qu'il est de toute nécessité que le Parlement remédie à cet état de choses. Il demande que la *Railway Commission* soit transformée et qu'on en fasse moins un tribunal légal qu'un tribunal de commerce, que le Board

of Trade ait le pouvoir d'imposer à toutes les compagnies l'exécution des décisions rendues par cette commission dans des cas particuliers, tels que ceux qui ont fait l'objet des procès indiqués plus haut, et que les chambres de commerce reçoivent, au besoin sur les fonds publics, les moyens de lutter efficacement contre les compagnies. Il n'est d'ailleurs pas absolument partisan du rachat des chemins de fer par l'État, mais il estime que celui-ci pourrait acheter à bon compte les lignes qui ne payent pas de dividendes à leurs actionnaires, qu'en les exploitant dans l'intérêt du public il donnerait aux compagnies un exemple qu'elles seraient forcées de suivre dans la crainte que le succès de l'État ne le conduise à étendre ses opérations. La rivalité de l'État et des compagnies aurait, d'après lui, ce double résultat d'amender les mœurs de ces dernières et d'empêcher l'État d'exploiter ces lignes dans l'intérêt d'une politique ou d'un parti et autrement que sur une base commerciale. M. Balfour Browne craint, en effet, que si l'État achetait l'ensemble des chemins de fer, ceux-ci ne fussent exploités avec un souci insuffisant des intérêts du public.

Cette analyse des opinions d'un des adversaires les plus compétents et aussi les plus justes que les Compagnies trouvent en face d'elles, les plaintes exprimées par M. Innes Rogers contre la mainmise des compagnies sur les ports et la concurrence qu'elles font aux canaux, les déclarations de membres du Parlement relativement à un rachat qui pourrait être rendu nécessaire par les besoins du commerce, montrent combien on se préoccupe en Angleterre de cette organisation des chemins de fer dans laquelle des intérêts si divers et si importants sont engagés. Le *Board of Agriculture*, en particulier, poursuit très activement, de concert avec le *Board of Trade* et les principales compagnies, une solution donnant satisfaction aux agriculteurs pour ce qui est des tarifs appliqués à leurs produits et des facilités de transport qu'ils réclament. Il me semble difficile que la campagne en ce moment menée par M. Chamberlain ne pose pas d'une façon plus pressante encore la question des chemins de fer.

J'ai toujours pensé qu'on était injuste pour les compagnies anglaises. Certes, elles ne sont point irréprochables, mais il ne faut pas les juger sans tenir compte des difficultés contre lesquelles elles ont eu à lutter. Leurs adversaires se plaisent à les comparer aux lignes américaines et il n'est pas besoin de dire que la comparaison tourne invariablement à l'avantage de ces dernières. Mais les che-

mins de fer américains ont été construits pour ouvrir des pays vierges en fait. Ils ont souvent précédé les villes au lieu de les suivre. Le rapport que le lieutenant-colonel Yorke, inspecteur principal des chemins de fer anglais, a récemment adressé au président du Board of Trade, à la suite d'une mission aux États-Unis, montre que les chemins de fer américains soulèvent de justes critiques.

Quoi qu'il en soit, les compagnies anglaises ne se dissimulent pas les grosses responsabilités et les lourdes charges que l'avenir leur réserve. De graves problèmes s'imposent à leur attention. Il me suffira de signaler celui que constitue la concurrence des tramways electriques. J'en ai déjà dit quelques mots. Ce que je voudrais indiquer ici, c'est que cette concurrence ne se produit pas dans des conditions absolument équitables. En effet, les tramways appartenant presque partout aux municipalités, ce sont les contribuables qui paient lorsqu'il y a déficit, tandis que pour les chemins de fer, ce sont les actionnaires. Les compagnies auront, pour faire face à cette concurrence, à électrifier leurs lignes suburbaines, à se mettre en mesure de transporter en moins de temps un nombre plus considérable de voyageurs, à transformer par suite une grande partie de leur outillage. S'efforcera-t-on par une entente entre les compagnies de diminuer la concurrence qu'elles se font les unes aux autres? L'idée est dans l'air.

A. Barthélemy.

LES ÉLECTIONS GÉNÉRALES ITALIENNES
DE NOVEMBRE 1904

La Chambre des députés élue les 3 et 10 juin 1900 avait encore devant elle plusieurs mois d'existence, quand elle a été dissoute par le Président du Conseil, M. Giolitti, le 16 octobre 1904. Les élections nouvelles ont eu lieu les 6 et 13 novembre derniers. Les circonstances dans lesquelles s'est effectuée cette grande consultation nationale, les résultats auxquels elle a abouti, lui donnent une importance particulière. S'il y a quelque chose de déconcertant dans le spectacle qu'elles nous offrent d'un président du conseil prononçant la dissolution d'un parlement où il possédait la majorité, il n'est pas moins curieux de voir un parti, qui venait de suspendre la vie économique de plusieurs villes importantes, éprouver, moins de deux mois après, des échecs significatifs dans ces villes mêmes, où sa toute-puissance s'était manifestée. C'est un événement enfin de conséquences considérables que l'entrée sur la scène politique des catholiques italiens : ils se défendent bien encore, sans doute, d'agir en tant que parti ; ils prétendent qu'ils ne modifient en rien leur conduite précédente ; il n'en est pas moins vrai que, pour la première fois depuis la constitution du Royaume d'Italie, leur action vient de se faire sentir, et d'une manière efficace, sur les affaires du pays.

Tels sont les traits qui donnent aux élections des 6 et 13 novembre 1904 une physionomie très spéciale. Nous allons tenter de les dégager, en étudiant les préliminaires de la bataille électorale, la lutte elle-même et ses résultats.

*
* *

Dès le mois de juillet les journaux se posaient la question de savoir si, plus heureuse que ses devancières, la Chambre élue en juin 1900 arriverait paisiblement au terme de ses pouvoirs de cinq

ans. On se préoccupait de la date des prochaines élections générales. Auraient-elles lieu à l'automne? Ceux qui tenaient pour ce parti faisaient remarquer que c'était une habitude constante en Italie que de ne pas attendre l'expiration normale des pouvoirs du Parlement. Le moment était opportun pour renouveler le Parlement : il fallait profiter du calme exceptionnel qui régnait. Les autres se prononçaient pour le printemps 1905 : ils alléguaient que la Chambre avait encore d'importantes questions à régler, comme celle des traités de commerce et celle du régime des chemins de fer et de leurs employés.

S'il faut en croire l'opinion commune, ni le roi Victor-Emmanuel, ni son premier ministre, n'étaient favorables à une dissolution de la Chambre. Il eût été agréable au Président du conseil de se distinguer de ses prédécesseurs, en laissant parcourir au Parlement, pour la première fois depuis plus d'un demi-siècle, le cycle complet de son existence.

Telle semblait être l'opinion de M. Giolitti. Quel besoin d'ailleurs eût-il eu d'en appeler au pays? Sa situation à Montecitorio n'était pas menacée : il avait recueilli en juin des succès éclatants; la session s'était terminée pour lui au début de juillet sur un véritable triomphe : il avait posé devant la Chambre la question de confiance et lui avait demandé pleins pouvoirs pour la conclusion de traités de commerce avec l'Autriche et la Suisse : elle les lui avait accordés par 205 voix contre 26. M. Giolitti pouvait donc envisager sans crainte la reprise des travaux parlementaires.

*
* *

Des événements subits vinrent troubler, au milieu de septembre, la tranquillité où s'endormait l'Italie. A Buggeru, où une grève locale avait éclaté, la troupe avait été mandée pour maintenir la tranquillité, en prévision de désordres possibles : les soldats sont attaqués par des mineurs grévistes; forcés de se défendre, ils tirent sur la foule et tuent deux assaillants. A Castelluzzo, autre incident : deux carabiniers, qui perquisitionnent au siège d'une ligue socialiste, sont menacés et doivent faire usage de leurs armes.

Une vive agitation éclate alors en Italie; des meetings de protestation se tiennent dans diverses villes, surtout dans le nord. Des émeutes ont lieu en nombre d'endroits, des boutiques sont pillées. A Milan, le peuple est appelé aux armes, la grève générale de tous les ouvriers italiens est décidée. Des grévistes pénètrent dans une

taverne et l'un d'eux tue d'un coup de couteau un paisible consommateur. Du 17 au 19 septembre les révolutionnaires sont maîtres de la ville; la Bourse du travail règne en dominatrice incontestée. La publication des journaux est arrêtée; le *Bulletin de la Grève* paraît seul et son premier article a pour titre « le commencement de la dictature du peuple ». Venise est isolée du reste de l'Italie : le service des trains y est suspendu. A Gênes, le mouvement du port est interrompu. Un moment l'on peut craindre le retour des jours terribles de 1893 et 1898. Par bonheur, les employés de chemins de fer, sollicités de quitter leur service, refusent dans la plupart des villes de s'associer au mouvement. Le 21 septembre, après cinq jours de troubles, la paix revient et l'Italie respire.

C'étaient là les symptômes d'une grave situation; d'autant plus grave qu'on ne s'était pas trouvé en présence de revendications économiques, d'un conflit entre le capital et le travail : les grévistes ne demandaient ni une augmentation de salaire ni la réduction de la journée de travail.

Il s'agissait d'une tentative de rébellion politique, destinée, sous couleur de protester contre le ministère à raison des événements de Buggeru et de Castelluzzo, à renverser la forme du gouvernement et des institutions italiennes.

Partout, à Rome, à Florence, à Naples, qui avaient été moins éprouvées par la crise, aussi bien qu'à Milan, qu'à Gênes et qu'à Venise, qui en avaient souffert davantage, partout ce même caractère essentiellement révolutionnaire s'accuse.

*
* *

Ces événements sans doute ne mettaient pas le ministère dans une situation critique vis-à-vis du Parlement : ils n'en rendaient pas moins sa position quelque peu délicate. M. Giolitti se trouvait exposé à de doubles griefs. D'un côté, les partis les plus avancés faisaient retomber sur le ministère la responsabilité des malheureux incidents de Buggeru et de Castelluzzo et l'accusaient d'avoir brutalement réprimé l'indignation légitime, dont les socialistes s'étaient fait l'écho. De l'autre côté, les partis de droite et du centre taxaient de faiblesse et d'imprévoyance la conduite d'un Président du Conseil, sous le ministère duquel de semblables émeutes avaient pu se produire : elles étaient la conséquence et le résultat d'une politique trop démocratique. M. Giolitti ne se trouverait-il pas

exposé dès lors, quand le Parlement se réunirait, à succomber devant la coalition des partis extrêmes? Si le ministère ne voulait pas affronter le jugement de la Chambre, il fallait qu'il en appelât au pays, qu'il lui expliquât sa conduite.

M. Giolitti se résolut à dissoudre la Chambre. Il n'est pas douteux que le Président du Conseil n'eût trouvé à Montecitorio une majorité pour approuver ses actes et la manière énergique et habile dont il était venu à bout des troubles de septembre. Mais, avec son sens politique si aiguisé, il s'était rendu compte qu'une occasion singulièrement favorable s'offrait à lui pour porter un coup sensible au parti révolutionnaire. Les mouvements de septembre avaient fait une impression profonde sur les classes paisibles de la population italienne et déterminé en beaucoup d'endroits, particulièrement dans les villes qui avaient souffert de l'agitation, une réaction très vive contre les idées socialistes. Le ministre entendit profiter de cette réaction.

D'ailleurs le parti socialiste n'était-il pas en pleine discorde? Les discussions étaient de jour en jour plus vives entre réformistes et révolutionnaires. La lutte entre « les deux tendances », que n'avait pu apaiser l'ordre du jour sybillin voté, sur la proposition des réformistes, au congrès d'Imola (septembre 1902), continuait sans trêve[1]. A Bologne, du 8 au 11 avril 1904, réformistes et révolutionnaires s'étaient injuriés violemment; on avait eu beau affirmer l'unité d'action du parti socialiste : la scission entre les deux tendances s'était accusée, la victoire demeurant aux révolutionnaires. Les troubles de septembre avaient exaspéré encore les divergences : M. Turati, chef des réformistes, n'avait pas caché sa désapprobation : il avait été aussitôt excommunié par la « Fédération socialiste milanaise ».

Les radicaux n'étaient guère plus unis que les socialistes, et les mêmes divisions désorganisaient leur parti. Un congrès régional avait été tenu à Milan le 10 avril 1904. La proposition déposée par

1. On sait ce que représentent l'une et l'autre des tendances. « Ferri, disait M. Turati, chef du parti réformiste, Ferri croit que les réformes s'imposent seulement par la crainte, et, en partie, c'est vrai; mais les réformistes croient pouvoir coopérer à leur élaboration, leur imposer le cachet prolétarien, autant que possible.... Parler toujours du socialisme catastrophique, continuait l'orateur réformiste, croire à la révolution monolithique n'est que du verbalisme. C'est le songe d'une nuit d'été d'un penseur solitaire. L'idée révolutionnaire opposée à l'idée réformiste procède de cette fausse conception que l'État, au lieu d'être une formation naturelle dont nous faisons tous partie, serait encore le vieux tyran du moyen âge, ennemi irréconciliable du prolétariat. *Il faut travailler au contraire dans le cadre que nous fait l'état actuel.*

M. Sacchi d'accepter les institutions monarchiques comme compatibles avec les réformes réclamées par le parti, avait été repoussée, mais à la majorité d'une voix seulement. Chez les radicaux, comme chez les socialistes, la scission s'était accentuée sur la question des troubles de septembre. M. Fradeletto, dans une lettre à M. Sacchi, avait protesté hautement contre eux : M. Fradeletto et M. Marcora, suivis de leurs amis, s'étaient détachés de l'extrême gauche pour se rapprocher des partis constitutionnels et gouvernementaux.

En face des forces disjointes de l'Extrême-Gauche, le Président du Conseil ne pouvait-il grouper toutes les forces libérales? Les partis d'ordre comprenaient enfin la nécessité de s'organiser et de faire face aux « subversifs » : déjà un congrès tenu à Turin, au mois de janvier 1904, avait mis à son ordre du jour cette question de l'organisation de la résistance; les troubles de septembre avaient dessillé les yeux aux plus sceptiques, et le petit groupe de ceux qu'on a baptisés du nom heureux de néo-machiavélistes et qui poursuivait avec éclat, à Florence, dans le philosophique *Leonardo* et le politique *Regno* sa croisade anti-socialiste, anti-pacifique et anti-humanitaire, avait dû cesser alors de paraître, comme auparavant, pour beaucoup de gens, un simple cénacle de dilettantes, doués d'ailleurs d'un talent et d'une verve reconnus. Le péril qu'il dénonçait était réel.

Il sembla à M. Giolitti qu'il fallait profiter d'un moment aussi opportun. Discordes intérieures et défections dans les partis d'extrême-gauche, réprobation générale soulevée par les excès des révolutionnaires, autant de circonstances favorables que le Président du Conseil résolut de faire servir à la constitution au parlement d'un parti gouvernemental compact, libéral, progressiste, mais nettement hostile aux désordres et aux aventures de la démagogie.

*
* *

Le décret de dissolution parut dans la *Gazette Officielle* du 18 octobre, et les électeurs furent convoqués pour les 6 et 13 novembre. Un exposé des motifs précédait le décret. « Le pays, disait M. Giolitti dans son rapport au Roi, a été profondément troublé par des désordres provoqués artificiellement sans cause légitime; ces désordres ont créé un état de choses qui laisse difficilement à la Chambre des députés la sérénité nécessaire pour discuter les problèmes vitaux, desquels dépend pour une longue série d'années l'avenir économique de l'Italie. »

Dans ce même document, le premier ministre exposait au Roi ses intentions et sa politique. Il protestait de son désir de ne modifier en rien la ligne qu'il avait suivie jusque-là : le ministère entendait se tenir également loin des « deux partis extrêmes : démagogie et réaction » : il voulait faire régner « la plus ample liberté pour tous dans les limites de la loi ». Le maintien de l'ordre, la prohibition absolue des grèves dans les services publics, le rachat des chemins de fer par l'État, tels étaient les points principaux de son programme. Il faisait appel enfin à tous les partis d'ordre contre les révolutionnaires pour le maintien de cette « ample liberté » qu'il entendait sauvegarder.

M. Giolitti avait cherché à ne mécontenter personne. L'impression dans les milieux politiques fut que le document était, à cet égard, des plus habiles. La défense de la liberté, promise dans les termes les plus énergiques conciliait les libéraux au ministère. L'assurance que les dépenses militaires ne seraient pas réduites, la proposition d'augmenter l'effectif de la police et des carabiniers, amadouaient la droite. Il n'était pas jusqu'aux voix d'extrême gauche que le ministère ne tentât de rallier, en inscrivant dans son programme le rachat des chemins de fer; attitude qui avait l'avantage de pouvoir peut-être, en même temps, mettre fin aux récriminations des employés de chemin de fer.

En somme, ce que M. Giolitti demandait, c'était la concentration sur son nom de tous les partisans des institutions actuelles, sans acception de nuances. La liberté défendue contre les démagogues et les réactionnaires sous la protection des institutions monarchiques, telle était la cause dont il se proclamait le champion.

Cette attitude, de nature à séduire l'opinion publique, ne pouvait être du goût du parti conservateur, qui se voyait dérober son programme. La manœuvre était singulièrement habile pour désarmer l'opposition constitutionnelle. M. Sonnino, chef des conservateurs, ne cacha pas sa mauvaise humeur. « La liberté, — disait-il à ses électeurs de San Casciano, — ne peut être séparée d'une responsabilité sérieuse et effective. Chacun doit répondre de ses actes et de leurs conséquences. Il ne peut y avoir de vie publique saine et libre, lorsque, dans l'intérieur d'un État, il existe d'autres états organisés que la loi ne régit pas, inspirés par des intérêts et des vues étroites, dirigés et dominés par des hommes qui échappent à toute responsabilité. » M. Giolitti devenant le champion de l'ordre et de la liberté, le parti conservateur perdait sa raison d'être : la véhémence avec laquelle le premier ministre dénonçait l'extrême gauche, à l'appui de

laquelle il avait fait appel dans les premiers jours de la législature précédente [1], déconcertait M. Sonnino : quelle était la raison d'être du parti conservateur, maintenant que les ministériels s'étaient approprié son programme? Il n'avait à présenter aux électeurs qu'une critique de la politique suivie par le cabinet et encore s'abstenait-il de faire porter ses critiques sur le point le plus vulnérable du programme giolittiste : le rachat des chemins de fer par l'État, de peur de favoriser la manœuvre du gouvernement, en rejetant vers lui certaines voix d'extrême gauche.

Telles étaient les conditions dans lesquelles s'ouvrait la campagne électorale : les nuances politiques s'effaçaient, M. Giolitti enfermait le corps électoral dans un dilemme et, confondant le ministère avec les institutions établies, décourageant et énervant l'opposition, il ne laissait d'autre choix au pays que de se déclarer pour ou contre la maison de Savoie.

*
* *

Les candidatures furent très nombreuses : le 6 novembre, 1,150 candidats se présentèrent; 463 d'entre eux étaient membres de la dernière Chambre [2]. Trois candidats avaient pris — ce qui jusque-là ne s'était jamais vu en Italie — l'étiquette de catholiques.

La campagne électorale n'eut pas le caractère de vivacité auquel on aurait pu s'attendre : elle ne s'anima guère que dans les derniers jours avant le scrutin. Les journaux faisaient des pronostics, favorables en général au gouvernement, sur les résultats probables de la lutte. Les socialistes commençaient à déchanter [3]. Au contraire, la confiance des ministériels augmentait : ils s'attendaient à voir au Parlement 350 des leurs. L'essentiel était qu'une stricte disci-

1. M. Giolitti faisait alors partie du cabinet Zanardelli, auquel il a lui-même succédé.

2. Les ministériels étaient au nombre de 520, qui combattaient pour 449 sièges; dans 71 circonscriptions ils luttaient entre eux. On comptait 381 candidatures socialistes : en fait il n'y avait que 330 candidats : M. Ferri était candidat en effet dans 40 circonscriptions, et MM. Labriola, Turati et Bissolati dans plusieurs. 123 candidats radicaux se présentaient dans 128 circonscriptions (cinq seulement se portant dans plus d'un collège); les républicains avaient 75 candidats pour 88 circonscriptions; l'opposition constitutionnelle présentait 97 candidats pour 97 circonscriptions; enfin il faut signaler pour être complet quatre candidatures de protestation : celles de MM. Palizzolo à Palerme, Nasi à Trapani, Mussi et Frabbricanti à Leghorn.

3. Avant la dissolution, M. Ferri disait que les forces socialistes reviendraient triplées des prochaines élections : son journal *l'Avanti* n'espérait plus maintenant que quarante sièges au premier tour et la *Capitale* réduisait ce chiffre de moitié.

pline fût observée par les électeurs : à cette condition seule, la défaite des partis révolutionnaires pouvaient être certaine. Les journaux officieux représentaient de quels heureux résultats l'union des partis d'ordre avait été couronnée en février dernier à Florence, où la liste modérée du prince Strozzi avait obtenu tous les sièges aux élections administratives; en avril, à Forli, où le candidat royaliste Albicini avait battu le candidat républicain. Surtout il fallait que tout le monde votât : n'était ce pas grâce au chiffre énorme des abstentions, qu'aux élections administratives de Bergame un socialiste avait remporté la victoire?

Mais, en particulier, une question provoquait dans la presse des commentaires et des discussions passionnés. Quelle serait l'attitude des catholiques dans la lutte électorale? question capitale, car, dans cette grande consultation où les nuances politiques passaient au second plan et où l'on demandait au pays de se dire ou monarchiste ou révolutionnaire, les catholiques allaient constituer l'appoint qui donnerait la victoire. On ne craignait pas qu'ils votassent en faveur des révolutionnaires; mais leur abstention suffisait pour que les « subversifs » prissent l'avantage et l'on pouvait redouter que l'extrême-gauche revînt accrue à la Chambre, si les catholiques se maintenaient dans l'isolement où ils s'étaient jusque-là confinés.

Le *non expedit*, cette protestation pontificale contre l' « usurpation » d'où est sorti le royaume actuel d'Italie, et qui se manifeste par l'interdiction du Saint-Père aux catholiques italiens de prendre part aux élections comme électeurs et encore moins comme candidats, serait-il maintenu et observé?

Les pontifes qui s'étaient succédé depuis l' « usurpation » avaient refusé toute concession sur la formule du *non expedit* « ne eletti ne elettori », ils avaient même interdit tout examen de la question. Pie X allait-il suivre la même voie? Dès les premiers jours de son pontificat on avait espéré qu'il sortirait de cette politique d'isolement inaugurée par Pie IX et continuée par Léon XIII. On se rappelait que le nouveau pape avait, comme patriarche de Venise, rapproché les libéraux des conservateurs, et entretenu des rapports amicaux avec les autorités civiles. La visite rendue par le cardinal Svampa au roi Victor-Emmanuel à Bologne avait été un événement qu'on s'était plu à considérer comme significatif. Un autre événement avait pu faire croire à un changement prochain dans la politique du Saint-Siège : le congrès catholique de Bologne avait été marqué par la défaite du parti réactionnaire qui dirigeait l'œuvre des Congrès et

son remplacement par le comte Grosoli et ses amis, d'une nuance plus libérale. Le Congrès néanmoins avait officiellement proclamé le maintien du *non expedit*.

On s'était rendu compte en somme, au bout de peu de temps, qu'il ne fallait pas attacher trop d'importance à tous ces faits et que Pie X ne désirait pas rompre avec la politique traditionnelle de ses prédécesseurs.

Ce n'était pas à dire cependant que la situation des catholiques et de la papauté en Italie n'eût pas subi de changement dans ces dernières années, et c'est ce que les esprits clairvoyants comprenaient très bien lorsqu'ils discutaient la question de savoir quelle attitude les catholiques allaient prendre aux élections de 1904. Voici, à peu près, comment ils raisonnaient.

Trois grandes forces dirigent la politique italienne et déterminent son orientation : l'Église, la Monarchie et l'Esprit socialiste et républicain. Diminuée matériellement par la perte du pouvoir temporel, la papauté a gagné en force et en influence; la grande masse de la population est religieuse en Italie; même parmi les classes qui n'ont plus la foi, un sentiment nouveau se fait jour. Le pape, comme le disait un professeur de l'Université de Rome, M. Barzellotti, dans un article de la *Nuova Antologia*[1], le pape, le jour de son couronnement « n'était plus le prince, ni le prétendant à la domination de Rome, ni l'adversaire vrai et réel de l'unité de la patrie... il était le Pontife — le représentant de la plus grande parmi les forces morales socialement organisées qui existent au monde ». Les Italiens sont fiers qu'un Italien soit dépositaire de cette force et beaucoup sont disposés à y voir un élément important de la puissance nationale.

L'Église trouve unies contre elle la monarchie et l'esprit républicain. Mais c'est là une situation plus apparente que réelle. La monarchie sarde et l'Église ne sont pas deux ennemies naturelles et nécessaires. La dynastie de Piémont n'a rien à craindre de l'Église et elle le sait bien : elle a tout à redouter, au contraire, de l'idée socialiste, inséparable d'une forme républicaine de gouvernement. L'Église comprend que le triomphe de l'idée républicaine marquerait l'heure de sa disparition : l'exemple de la France est là, pour ouvrir les yeux au moins clairvoyant. Les institutions monarchiques lui servent d'égide. Voilà, semble-t-il, des intérêts communs assez

1. 1er mars 1904.

forts pour amener une entente. Pourquoi donc cette entente ne se fait-elle pas? Le Saint-Siège ne veut pas abandonner ses traditions : il convient au pape de se déclarer prisonnier; c'est une attitude qui ménage son amour-propre, sans empirer sa situation. Quant à la royauté, il lui est fort avantageux de se dire l'ennemie de l'Église : elle s'est présentée comme le champion de la liberté contre les empiétements du cléricalisme, et cette tactique lui a permis d'ôter au socialisme une de ses armes les plus redoutables. Elle est d'ailleurs sans dangers : le jour où l'on reprochera au roi son inaction, il pourra répondre qu'il a les mains liées par la loi des garanties. Une entente officielle et avouée ne serait donc la source d'aucun profit sérieux ni pour la monarchie ni pour la papauté. Mais pourquoi, à défaut d'entente officielle, ces deux forces, menacées toutes deux par le même péril, le socialisme, ne se soutiendraient-elles pas d'une manière officieuse et indirecte? La monarchie italienne n'y gagnerait-elle pas de réaliser enfin cette unité morale de l'Italie qui n'est pas encore opérée? Ne serait-ce pas pour la papauté un surcroît d'influence considérable que celle qui lui viendrait de la constitution d'un parti catholique envoyant, à Montecitorio, des députés avec lesquels les cabinets devraient compter?

Un certain nombre de catholiques italiens l'ont pensé : leur chef est l'abbé Murri; leur but est la création d'un parti démocratique non confessionnel « dont les adhérents, sans faire directement échec aux revendications temporelles du Saint-Siège, revendiqueraient néanmoins le droit de participer à la vie publique de la nation et se prépareraient à user de ce droit, dès que les circonstances le permettraient ». La devise de l'abbé Murri était : « Préparation dans l'abstention ». Il a dû, sur l'ordre du pape Pie X, la modifier ainsi : « Organisation dans l'abstention », ce qui n'implique plus de contradiction avec le *statu quo*. Le pontife, en effet, désire avant tout maintenir le *statu quo* et il entend ne rien abandonner des revendications traditionnelles du Saint-Siège, mais il ne veut affaiblir en rien non plus les organisations qu'il a trouvées à son avènement et, s'il a prononcé la dissolution de l'œuvre des Congrès, ç'a été pour la reconstituer ensuite en la plaçant d'une manière plus étroite sous la dépendance et le contrôle de ses évêques.

Au milieu de ces idées en apparence contradictoires, la difficulté était grande pour les catholiques italiens de trouver une ligne de conduite qui sauvegardât leurs intérêts, sans faire échec aux principes : comment parviendraient-ils à lutter contre le socialisme sans

compromettre les revendications traditionnelles du Saint-Siège; comment prendraient-ils part à la mêlée, tout en se tenant éloignés des affaires du pays; comment observeraient-ils le *non expedit* tout en allant aux urnes? Les catholiques s'ingénièrent à découvrir une solution et ils la trouvèrent : les catholiques voteraient individuellement, ils ne voteraient pas en tant que parti. C'est ainsi qu'aux élections de 1904 on se trouva en présence d'une situation nouvelle : le *non expedit* demeura maintenu officiellement, mais il fut entendu que les catholiques voteraient individuellement, sinon avec l'agrément, du moins avec la tolérance du Vatican. Les articles de l'*Osservatore Romano*, organe officieux du Saint-Siège, proclamèrent que les catholiques devaient rester fidèles à la ligne de conduite traditionnelle : ils ne donnèrent le change à personne. On attendit vainement jusqu'au dernier moment une déclaration officielle du Vatican contre la participation des catholiques aux élections et contre les candidats cléricaux restés sur la brèche : cette déclaration ne vint pas. L'opinion générale des catholiques était en faveur de l'action. « Un bon citoyen, spécialement s'il veut être un bon chrétien, ne peut être indifférent aux intérêts de son pays, disait la *Rassegna*, conservatrice et cléricale. Il faut voter! C'est un devoir vis-à-vis de Dieu, des hommes, de la patrie, de la famille. Malheur à celui qui ne vote pas en ces moments! »

Ainsi les catholiques eux-mêmes descendaient dans la mêlée, apportant aux partis d'ordre le concours de leur bulletin de vote. Quel allait être le résultat de cette grande levée de boucliers contre les partis d'extrême gauche?

*
* *

Le premier tour de scrutin eut lieu le 6 novembre. Le lundi matin 7 novembre, l'*Avanti* socialiste entama un chant de triomphe, tandis que les journaux ministériels se félicitaient de leur côté d'une grande victoire remportée sur les partis « subversifs ». Qui était dans le vrai? Ni l'un ni l'autre tout à fait, semble-t-il. Dans le dernier Parlement, les partis d'extrême gauche occupaient 107 sièges : le premier tour de scrutin leur en rendait 74. Il y avait 56 candidats d'extrême gauche en ballottage. D'après les calculs les plus optimistes, les socialistes, républicains et radicaux pouvaient se flatter d'obtenir définitivement la moitié de ces sièges en ballottage (en réalité ils n'atteignirent pas ce chiffre). En mettant les choses au mieux, l'extrême gauche devait donc se retrouver au Parlement en

possession de 102 sièges (74 + 28) au lieu de 107. Il n'y avait pas là de quoi crier au triomphe.

Il était d'autre part, en présence de ces résultats, impossible pour les ministériels de se vanter d'une extermination complète des partis subversifs. Il était certain néanmoins que le ministère avait remporté un succès : M. Giolitti, M. Luzzati, les ministres Rava, Tedesco, Orlando, le garde des sceaux Ronchetti, le ministre des postes M. Stelluti-Scala, le sous-secrétaire d'État aux affaires étrangères M. Fusinato, l'amiral Aubry sous-secrétaire d'État à la marine, avaient été élus au premier tour. Les membres du cabinet, pris isolément, avaient donc vu approuver leur politique.

Quant au parti ministériel proprement dit, il était difficile d'apprécier exactement dans quelle proportion il devait se trouver grossi ou diminué par le premier tour de scrutin : la manière dont M. Giolitti avait circonscrit la bataille électorale, empêchait de se rendre un compte très net de ses résultats à ce point de vue : il semble toutefois que le parti conservateur éprouva des défaites assez sensibles et que peu de sonninistes furent réélus au premier tour.

Ce qui permettait surtout aux journaux ministériels de se vanter d'un grand triomphe, c'était — sinon le nombre — du moins la qualité si l'on peut dire et le retentissement des défaites subies dès le premier tour de scrutin par diverses personnalités notables des partis avancés.

D'une manière générale les socialistes étaient battus dans les grands centres : à Milan, à Gênes, à Turin, places fortes du socialisme, ils éprouvaient des échecs significatifs [1].

Les défaites de M. Varrazzani à Plaisance, de M. Bossi à Varèse, de M. Maironi à Bergame, de M. Ciccotti à Naples, de M. Nofri à Turin, de M. Chiesa à Gênes et de M. Ferri à Rome montraient quel

1. A Milan, où les six sièges appartenaient aux partis populaires, un seul était conservé : celui de M. Turati, socialiste réformiste, qui avait manifesté très nettement sa désapprobation des désordres de septembre. M. Maino, socialiste, était battu par M. Canetta, conservateur. M. Mangiagalli, radical, était battu par le marquis Cornaggia, catholique. Trois conservateurs se trouvaient en ballottage dans les deux autres circonscriptions avec deux radicaux (MM. Pisa et Mira) et un socialiste (M. Cabrini). A Turin, au premier tour, sur les cinq sièges, un seul fut occupé par un socialiste, un autre député socialiste sortant restait en ballottage : les trois autres sièges passaient au premier tour à deux conservateurs et à un ministériel. A Florence, le député socialiste sortant, M. Pescetti, arrivait second sur la liste, derrière un ministériel M. Pucci. A Ancône, M. Barilari, républicain, était battu par le ministériel Vecchini. M. Rispoli, républicain sortant à Castellamare, dévait céder la place à l'amiral Aubry, sous-secrétaire d'État à la marine.

dégoût l'attitude du parti révolutionnaire, lors des troubles de septembre, avait suscité dans les grands centres urbains.

Sans doute, les partis révolutionnaires qui perdaient des sièges assez nombreux dans les villes, en gagnèrent — il est vrai — quelques-uns dans les campagnes. Mais, en somme, ils subissaient un échec — échec matériel peu considérable — échec moral très grave. Ils donnèrent au scrutin de ballottage un effort très intense. Tandis qu'au premier tour le bloc des forces constitutionnelles avait lutté contre les diverses fractions des partis subversifs combattant séparément; au scrutin de ballottage, au contraire, le bloc révolutionnaire se reconstitua. Le parti radical, qui pourtant, le 16 octobre, s'était séparé de l'extrême gauche et s'était proclamé « parti de gouvernement » donna aux partis « subversifs » l'appui de ses voix.

Malgré tout, l'extrême gauche fut battue et les journaux ministériels, qui avaient célébré surtout l'espérance de sa défaite au lendemain du premier tour, purent en proclamer la réalité après le scrutin de ballottage. 56 sièges étaient disputés au second tour entre l'extrême gauche et les partis d'ordre : elle n'en conquit d'une manière définitive que 17 : huit revinrent à des radicaux, 5 à des républicains, 4 à des socialistes. Les socialistes se trouveront réduits de la sorte à 30 dans le nouveau Parlement alors qu'ils étaient 33 dans l'ancien. La différence n'est pas considérable. Mais l'extrême gauche ne comptera plus que 91 voix au lieu de 107, soit une perte de 16 sièges.

Des personnalités marquantes étaient exclues ainsi du nouveau Parlement. MM. Pellegrini à Gênes, Ciccotti à Naples, Barilari à Ancône, Varazzani à Plaisance, Marzocchini à Livourne, Olivieri et Albertelli à Parme, Pescetti à Florence, Nofri à Turin, Manzato, Mantova, Sampierdarena, Jezi, Monza et Desio à Venise, Chieza à Gênes, Ferri à Rome, étaient battus définitivement. Les élections des républicain Mazza à Rome et de Cabrini à Milan étaient insuffisantes pour pallier de si grands échecs.

Ce qui mérite d'être particulièrement remarqué, et ce qui donne à ces résultats une signification toute spéciale, c'est que dans la plupart des collèges ces défaites retentissantes étaient dues à l'intervention des catholiques. Ainsi qu'on pouvait s'y attendre, ils avaient pris une part active à la lutte : un fait en donnera l'idée : à Bergame, ville essentiellement cléricale, le nombre des votants était régulièrement 30 p. 0/0 environ des inscrits : aussi les socialistes avaient-ils pu s'emparer du siège de la circonscription. Aux dernières élections,

près de 80 p. 0/0 des électeurs inscrits ont voté et le député socialiste a échoué dès le premier tour. Électeurs, les catholiques ont constitué l'appoint qui a déterminé en maint endroit la chute des représentants d'extrême gauche. Ailleurs ils ont été non seulement électeurs, mais élus :

A Milan, le marquis Cornaggia, directeur de la catholique *Lega Lombarda*; à Treviglio, un rédacteur de ce même journal, M. Cameroni; à Bergame M. Piccinelli; à Venise, M. Marcello, battant un des plus hauts dignitaires de la maçonnerie, ont été élus.

Que vont faire à Montecitorio ces députés? vont-ils se constituer, à l'imitation des catholiques allemands, en un parti du centre? Cette solution paraît difficilement praticable, à raison de leur nombre très faible. Peut-être sera-t-il plus avantageux à la cause qu'ils défendent, qu'ils apportent à quelque groupe modéré les voix dont ils disposent.

Quoiqu'il en soit, cette entrée au Parlement italien de députés « catholiques » constitue un événement considérable et gros de conséquences intérieures et extérieures. A l'intérieur, par cette abolition pratique du *non expedit*, les catholiques cesseront de se tenir à l'écart des affaires du pays : ils ont mis fin à une abstention qui faisait admirablement le jeu de leurs ennemis; un pas immense a été fait vers l'unité spirituelle de la nation italienne. A l'extérieur, cette apparition des catholiques à Montecitorio peut être l'origine d'un changement dans la balance des influences morales internationales en Orient : il convient que, nous autres Français, nous tournions de ce côté toute notre attention.

*
* *

Telles ont été les élections générales de 1904. Le premier ministre d'Italie peut être fier de son œuvre et s'applaudir de son audace. Il a posé la question électorale d'une manière heureuse et au moment opportun : le succès l'a récompensé. M. Giolitti a assuré la « victoire du bon sens ». Conduits par lui à l'assaut des positions de l'extrême-gauche, les partis « d'ordre » lui ont enlevé 16 sièges.

Tout est-il à louer dans la tactique de M. Giolitti et faut-il l'approuver sans réserves? Nous ne le pensons pas. L'extrême gauche a été battue, mais on ne peut dire au juste par qui elle l'a été : M. Giolitti s'est maintenu dans le vague : il a adopté une tactique qui lui a permis d'opposer aux partis *subversifs* les partis d'*ordre*.

Il est permis de trouver le procédé insuffisant. M. Giolitti lui doit la victoire. Mais le résultat de son attitude a été de répandre partout une inextricable confusion. En sommant le pays de se répartir dans deux camps, M. Giolitti a groupé ensemble les éléments les plus disparates. Cette confusion s'est remarquée partout dans les dernières élections. M. Cesana, directeur du *Messaggero,* le quotidien le plus lu à Rome, écrivait très justement, dans une lettre qu'il faudrait pouvoir citer tout entière, que personne ne se trouvait à son véritable poste dans la bataille.

Il serait injuste, à vrai dire, de faire retomber exclusivement sur M. Giolitti la responsabilité de cette situation. La faute en est à l'émiettement des partis et aux conditions désastreuses de la vie parlementaire en Italie. De la droite, jadis organe de gouvernement, il ne reste plus qu'une série de petits groupes, dont le seul qui fasse encore figure est celui du marquis di Rudini ; les conservateurs ne sont groupés autour de M. Sonnino qu'en apparence : il est des jours où M. Sonnino ne voit autour de lui qu'une poignée de partisans ; d'ailleurs, il semble avant tout un homme d'opposition, ne songeant qu'à faire pièce au ministère actuel, qu'il hait ; la gauche constitutionnelle n'est pas moins divisée ; les groupes zanardelliste et crispinien subsistent encore bien que privés de leur tête ; M. Giolitti a derrière lui un groupe de démocrates ; dans l'extrême gauche, mêmes divisions entre les diverses fractions du parti radical, sacchistes ou marcocistes, et des partis socialistes révolutionnaires ou réformistes. Ainsi l'émiettement est partout dans les partis. Toute l'habileté pour le ministère est de mécontenter le moins grand nombre possible des groupes et des coteries de députés, afin de se maintenir au pouvoir.

Dira-t-on que M. Giolitti s'est évertué de remédier à ce mal ? En adoptant l'attitude qu'il a prise, visait-il plus loin que les élections ? ses préoccupations étaient-elles d'une autre nature que celles qui assiègent ordinairement l'esprit des Présidents du Conseil ? Songeait-il à régénérer les conditions de la vie parlementaire italienne ? Il semble que, dans la manière dont le premier ministre a posé la question électorale, il faille voir bien moins une tentative pour reconstituer un de ces grands partis de gouvernement vraiment forts et homogènes, ruinés jadis par M. Depretis et par M. Crispi, qu'un essai pour supprimer une des difficultés auxquelles il se heurte, qu'un expédient pour venir à bout de la seule opposition qui soit dangereuse, parce que, seule, elle est énergique : celle de l'extrême

gauche. M. Giolitti possède dans sa dextérité une confiance suffisante pour se dire qu'il trouvera bien moyen d'éluder les obstacles qui pourraient surgir par la suite. Il est pilote assez habile pour évoluer au milieu des écueils.

Ces écueils seront nombreux. Il faudra d'abord que le ministre constitue sa majorité : ce ne sera peut-être pas chose facile; le départ sera délicat à faire entre tous ces éléments hétérogènes, artificiellement groupés dans les élections.

L'entrée à Montecitorio, par exemple, de députés élus sous l'étiquette « catholiques » est de nature à susciter peut-être quelque embarras au président du conseil. Ces députés ont inscrit dans leur programme la conciliation entre l'État et l'Église. S'ils mettent la question sur le tapis, quelle sera l'attitude du gouvernement et comment parviendra-t-il à ne mécontenter ni les partisans de la conciliation ni les zanardellistes et radicaux dont la politique prétend demeurer nettement anticléricale? Ce ne sera pas trop alors de tout le doigté de M. Giolitti.

La majorité une fois constituée, il faudra la maintenir. Or, précisément, ici reparaîtra le vice de l'attitude de M. Giolitti devant le pays : il s'est contenté de déclarations grandiloquentes, mais vagues : il a fait les élections sur une question capitale, je le veux bien, mais sur laquelle en somme la réponse ne pouvait être douteuse. Elle n'aurait dû que constituer le cadre dans lequel toutes les autres questions eussent pris place. La question que le président du conseil a posée au pays était trop simpliste, trop grosse, pour que la réponse qui lui a été faite puisse lui servir d'appui effectif. Parmi ceux qui ont répondu dans le même sens à cette question, trop de divergences sont possibles, pour que le ministre puisse se dire d'accord avec le pays. Et alors quelle sera son autorité sur le Parlement, le jour où celui-ci regimbera et refusera de le suivre? M. Giolitti ne puise dans cette consultation aucune force véritable : il est réduit à tout demander à son habileté vis-à-vis des membres de sa majorité; celle-ci peut se désagréger le jour où quelque question embarrassante se présentera. M. Giolitti est réduit à faire ce qu'on appelle de la politique de couloirs.

*
* *

La Chambre s'est réunie et ouverte solennellement le 30 novembre; elle a repris ses travaux le 1er décembre. Un premier scrutin a eu

lieu pour l'élection d'un président : il a permis aux divers partis de se compter. Le candidat proposé par le ministère, un radical, M. Marcora a obtenu 292 voix. M. Costa, socialiste, a eu 29 voix, M. Biancheri 7 voix, M. Fortis 1 voix. Il y a eu 113 bulletins blancs. Ces 113 bulletins représentent l'opposition conservatrice, à laquelle s'étaient joints 16 républicains. Ainsi la victoire du ministère a été aisée : mais — pour intéressant que soit ce scrutin — il est difficile de se prononcer sur sa signification : M. Marcora est en effet un radical. A-t-il recueilli les 292 voix qui l'ont porté à la présidence comme radical ou comme candidat ministériel? L'avenir seul nous l'apprendra.

Le choix d'ailleurs de M. Marcora n'avait pas été sans étonner : le journal de M. Sonnino a pu y voir l'abandon de la fiction, soigneusement maintenue pendant les élections, que M. Giolitti entendait agir comme chef d'un parti de concentration constitutionnelle. M. Giolitti est un libéral et un démocrate : mais il fera bien de ne pas faire fond uniquement sur les voix démocrates et radicales. On a été surpris que le discours du trône inaugurant la 21e session législative fît si mal pendant au rapport présenté au roi par le premier ministre et dans lequel il lui demandait de dissoudre le Parlement. Le pays avait appris par ce document que la constitution était menacée jusque dans ses fondements : il a répondu par son vote à l'appel qui lui était adressé. Il s'est étonné, lors de l'inauguration des travaux de la chambre, que le gouvernement ne présentât pas un programme d'action vigoureuse et nettement dirigée contre le péril dont on lui avait dénoncé l'imminence.

GILBERT GIDEL.

LA NOUVELLE DISTRIBUTION DES FORCES NAVALES ANGLAISES

L'amirauté anglaise a publié récemment un document relatif à la distribution et à la mobilisation de la flotte [1], qui mérite, par la nature des modifications apportées à la situation actuelle, et les raisons invoquées pour les justifier, de retenir l'attention.

L'amirauté s'est proposé pour cette réorganisation, de répartir la marine britannique d'une manière qui réponde mieux aux changements survenus pendant ces dernières années dans la composition des flottes des principales puissances maritimes, et, en même temps, d'augmenter sa puissance de combat.

« Les principes, — dit le memorandum, — sur lesquels sont basés actuellement la distribution en temps de paix des navires de Sa Majesté et la fixation des stations où ils sont attachés, datent d'une période où le télégraphe électrique n'existait pas et où le vent était la force motrice. » Ces conditions nécessitaient naturellement un plus grand éparpillement des forces et une plus grande indépendance pour chacun des groupes locaux, qui devaient être à même d'agir isolément, n'ayant pas à leur disposition les moyens actuels : télégraphie, croiseurs à marche rapide, pour combiner rapidement leur action avec les groupes voisins.

Mais ce motif n'est pas le seul que l'on puisse invoquer pour un remaniement dans la distribution de la flotte. « Une étape nouvelle et bien déterminée a été atteinte dans l'évolution de la marine à vapeur moderne, qui s'est poursuivie pendant les trente dernières années, et cette étape est marquée non seulement par des changements dans le matériel de la marine britannique elle-même, mais aussi par des changements dans la position stratégique générale, qui ont pour origine le développement des marines étrangères. Dans l'hémisphère occidental, les États-Unis construisent une marine dont

1. Navy : Distribution and mobilization of the fleet; Cd 2335, décembre 1904. Le *Times* a reproduit ce document dans son numéro du 12 décembre, en y ajoutant la « lettre circulaire aux commandants en chef », des Lords commissaires de l'Amirauté, qui complète le document. Voir dans les *Annales* de 1900, p. 418; et 1901, p. 96, X : La marine anglaise.

la puissance et l'importance n'auront pour limite que les sommes d'argent que le peuple américain sera disposé à dépenser pour cet objet. Dans l'hémisphère oriental, la marine, moins importante, mais moderne, du Japon, a dû subir l'épreuve de la guerre, et elle s'est montrée capable de l'affronter. La marine russe a été beaucoup accrue, et, à l'exception de la flotte dans la mer Noire, a été entièrement transférée ou est en passe d'être transférée de la Baltique au Pacifique. Les marines de l'Italie et de l'Autriche-Hongrie conservent leur position dans la Méditerranée, mais elles n'ont pas été l'objet d'un accroissement de dépenses comme celles des autres puissances. La marine française reste toujours au premier plan. La nouvelle marine allemande est venue en existence; c'est une marine du type le plus efficace, et si heureusement favorisée qu'elle est capable de concentrer presque l'ensemble de ses flottes dans ses ports métropolitains. »

L'amirauté paraît avoir visé dans la distribution nouvelle un double but : la concentration des grosses unités de combat, et l'homogénéité de la composition des escadres. En même temps, elle a délibérément reporté le gros des forces navales dans les eaux de l'Europe occidentale.

La flotte armée en service dans les eaux européennes sera répartie en 3 escadres :

1° L'escadre de la Manche (ancienne escadre des Iles Britanniques), dont le quartier général sera dans les ports métropolitains : Chatham, Portsmouth, Devonport, et qui aura pour zone d'action la mer du Nord et la Manche. Elle sera composée de 12 cuirassés, et d'un nombre de croiseurs proportionnés. Le nombre de ceux-ci n'est pas indiqué, mais on estime qu'il sera vraisemblablement de 6 croiseurs cuirassés et 4 croiseurs protégés.

2° L'escadre de l'Atlantique (ancienne escadre de la Manche), ayant pour base Gibraltar, et pour zone d'action l'Atlantique[1]. Elle comptera 8 cuirassés, et, vraisemblablement, 6 croiseurs cuirassés et 2 croiseurs protégés.

3° L'escadre de la Méditerranée, qui conservera comme base Malte, et étendra son action dans la Méditerranée et la mer Rouge. Elle aura 8 cuirassés, et, vraisemblablement, 6 croiseurs cuirassés et 8 croiseurs protégés.

Les trois escadres devront être naturellement toujours en état de se prêter appui et d'exercer une action combinée. Une force annexe

1. L'ancienne escadre de l'Atlantique méridional, considérée comme inutile, doit disparaître.

de croiseurs est d'ailleurs prévue dans la même région. A chaque escadre sera adjointe une escadre de 6 croiseurs cuirassés; ces escadres de croiseurs pourront être momentanément détachées de la flotte à laquelle elles appartiennent, soit pour des exercices spéciaux, soit pour des croisières particulières.

Cette concentration du gros des forces navales anglaises dans les eaux européennes, et particulièrement dans la mer du Nord et de la Manche, est le point d'aboutissement d'un mouvement commencé depuis plusieurs années déjà. Elle semble motivée principalement par l'augmentation continue de la marine allemande, dont l'homogénéité et le groupement permanent constituent pour l'Angleterre une menace sérieuse dans ces mers, et par l'appréhension d'une coalition de deux des puissances navales de cette région.

Les forces navales dans les eaux extra-européennes seront réparties en trois groupes :

1° Le groupe oriental, dont la flotte, en temps de paix, sera répartie entre les stations de Chine, d'Australie et des Indes orientales. La responsabilité pour la distribution stratégique de ces navires en temps de guerre appartiendra au commandant en chef de la station de Chine.

2° Le groupe du Cap, qui servira de trait d'union entre le groupe oriental et l'escadre de croiseurs de la Méditerranée, ou entre les groupes oriental et occidental.

3° Le groupe occidental, formé des croiseurs de la station de l'Amérique du Nord et des Indes occidentales. A ce groupe sera jointe une escadre dite de « service spécial », qui aura pour quartier général, quand elle sera dans les eaux métropolitaines, Devonport. Cette escadre sera composée de six croiseurs protégés, affectés en temps de paix aux diverses écoles de spécialités. En temps de guerre, il suffira, pour la rendre disponible, de débarquer les élèves, et de compléter l'effectif de ses navires.

La distribution de la flotte en temps de paix correspond ainsi, suivant l'amirauté, à la meilleure distribution stratégique en cas de guerre, en sorte qu'aucune mesure spéciale ne serait nécessaire au moment d'un conflit.

D'autre part, l'amirauté a voulu augmenter la puissance de combat de la flotte. Son attention s'est portée à la fois sur la flotte armée et sur la flotte en réserve. Pour la première, son souci principal a été de la composer exclusivement de navires modernes, et d'éviter autant que possible que les escadres se voient diminuées tempo-

rairement par les réparations nécessaires des unités qui le composent. Pour activer celles-ci, l'amirauté dégage les arsenaux métropolitains. Les réparations de l'escadre de la Manche seules seront effectuées par ceux-ci. Les escadres de l'Atlantique et de la Méditerranée effectueront les leurs à Gibraltar et à Malte, dont l'outillage sera accru. Hong-Kong et le Cap seront également outillés pour faire toutes les réparations aux navires des escadres auxquelles ils serviront de base. L'amirauté veut qu'il n'y ait jamais plus de 2 cuirassés, pour la flotte de la Manche, et de 1 cuirassé pour les flottes de l'Atlantique et de la Méditerranée, immobilisés.

Quant à la flotte de réserve, elle ne sera composée que de navires ayant de bonnes qualités de combat : tous les navires trop anciens, dont la présence dans une escadre, en en détruisant l'homogénéité est un élément de faiblesse et non de force, seront écartés. Les navires de la réserve auront leur état-major et les 2/5 de leur équipage sur le pied de guerre. Ils seront répartis par groupes homogènes entre les trois ports de guerre métropolitains.

Enfin, dans chacun de ces ports, deux cuirassés ou deux croiseurs de première classe, modernes, appartenant à la réserve, dont le complément d'équipage sera désigné parmi les marins des dépôts, devront être prêts à être mobilisés au premier signal. Ces six navires (*emergency ships*) seront comme l'avant-garde de la réserve; ils constitueront un appoint sérieux pour l'escadre à laquelle ils seront envoyés.

L'efficacité du nouveau plan sera expérimentée aux grandes manœuvres de 1905 et de 1906. « En 1905, on supposera que les relations sont tendues avec une puissance imaginaire, et les commandants des escadres, dans toutes les mers, prendront leurs dispositions en conséquence. En 1906, on supposera qu'après quelques semaines de relations tendues, la guerre a été déclarée, les escadres de réserve dans les ports métropolitains seront mobilisées, et elles iront renforcer les flottes auxquelles elles avaient été antérieurement affectées. Les chefs d'escadres, dans toutes les mers, devront agir de leur propre initiative, et garder le contact avec l'ennemi, ainsi qu'assurer une coopération mutuelle continue. »

« Dans cette réorganisation, — conclut le memorandum, — l'amirauté n'a eu qu'un objet en vue : c'est que, au moment d'une déclaration de guerre, la puissance de combat de la flotte soit complète et instantanément utilisable. »

A. V.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Paul Leroy-Beaulieu, de l'Institut. — *Le Sahara, le Soudan et les chemins de fer transsahariens.* Guillaumin et Cie, 1 vol. in-8, 493 p., avec une carte.

M. Paul Leroy-Beaulieu a voulu dans cet ouvrage appeler l'attention du public français sur une partie de notre domaine colonial à laquelle, par suite de traditions erronées, on refuse généralement à peu près toute valeur. Les terres légères du Sahara, croit-on le plus souvent, ne sont susceptibles de procurer jamais aucun avantage sérieux à leurs possesseurs, et si elles paraissent relier les deux plus belles parties de notre empire africain, Algérie et Tunisie d'une part, Soudan nigérien et Soudan du Tchad de l'autre, la difficulté des communications dans cet immense désert fait de ce lieu, pourtant si désirable, une apparence plutôt qu'une réalité. C'est une véritable réhabilitation du Sahara, si méprisé et si peu connu, que s'est proposé M. Leroy-Beaulieu. Il a eu recours, pour convaincre ses lecteurs des « possibilités » nombreuses que renferme cet immense désert, aux relations des missions scientifiques qui ont le plus récemment exploré ce pays : mission Choisy et Georges Rolland, dans le Bas-Sahara; missions Flatters; mission Foureau-Lamy, etc. Appuyé sur ces témoignages nombreux, l'auteur conclut avec assurance que « l'on se trompe sur le sol et le sous-sol du Sahara. Ce n'est pas une étendue de sable mouvant; les neuf dixièmes de sa surface présentent au contraire un sol consistant et uni. Il reçoit des pluies avec régularité même... Outre certaines eaux superficielles, le Sahara a une abondance d'eaux souterraines.... Des contrées entières, non seulement dans le Sahara méridional ou oriental, mais même dans le Sahara central et occidental, se prêtent à l'agriculture. » Ainsi, déclare M. P. L.-B., le Sahara « dans une grande partie de son étendue pourrait être une vaste Crau ou une contrée reproduisant en proportions gigantesques nos Causses », et il estime que le Sahara doté de la sécurité, et d'un certain nombre de travaux pour l'aménagement des eaux « nourrira, au bout de quelques décades d'années, une dizaine de millions d'hommes ». Mais le Sahara a pour nous une valeur d'autant plus grande qu'il forme le trait d'union nécessaire entre notre Algérie et notre Soudan : les trois pays se complètent mutuellement. La conclusion à laquelle aboutit M. P. L.-B. à la fin de son étude, c'est la nécessité pressante pour la France, si elle veut exploiter ce domaine dédaigné à tort, mais nullement négligeable, et si elle veut conserver le Soudan, de construire des chemins de fer transsahariens. Cette question, étudiée en détail, quant à la nature de l'entreprise et à son coût probable, ainsi qu'aux éléments de

trafic des voies ferrées proposées, fait l'objet du livre IV. C'est la partie de l'ouvrage qui mérite le plus d'attention, celle aussi qui soulèvera le plus de critiques. Le projet dont M. P. L.-B. s'est fait depuis longtemps déjà le défenseur, a, en effet, on le sait, de nombreux adversaires. Deux lignes lui paraissent nécessaires : le transsaharien du Niger et le transsaharien du Tchad, tous deux amorcés d'ailleurs déjà, du côté du nord : l'un depuis Oran, l'autre depuis Philippeville. Ces chemins de fer sont considérés par M. L.-B. non seulement comme ayant un but économique, mais aussi comme ayant un but politique important : ce seront des lignes stratégiques d'une réelle valeur.

La gravité du problème ne saurait échapper à personne. Sa discussion s'impose. Il s'agit de l'avenir de territoires négligés jusqu'ici, faute de connaissances précises sur leur valeur réelle, peut-être, par inertie aussi, sans nul doute, et qui méritent à coup sûr l'attention que M. L.-B. demande qu'on leur accorde, quand bien même ses vues, ses espérances, paraîtraient trop optimistes :

« Le Sahara et le Soudan constitueront la plus merveilleuse colonie française d'exploitation. Aucune autre, sans excepter l'Indo-Chine, ne pourra lui être comparée. »

A. V.

Victor Marcé, conseiller référendaire à la Cour des Comptes, maître de conférences à l'École des sciences politiques. — *La vie communale en Bohême*. 1 vol. in-8, Guillaumin et Cie, 1904.

L'ouvrage commence par une monographie dont l'objet est le système fiscal de la ville de Carlsbad; deux impôts originaux, la Kurtaxe et la Musiktaxe y sont perçus sur toute personne séjournant plus de huit jours. Ces impôts, qui ont rapporté en une seule année près de 800 000 florins ont une affectation spéciale : ils doivent être employés dans l'intérêt exclusif de la cure. La ville perçoit en outre un impôt indirect de consommation et quelques taxes additionnelles aux impôts d'État.

La seconde partie de l'ouvrage comprend l'étude de l'organisation municipale et du contrôle des finances en Rohême. Les électeurs sont représentés par un conseil municipal, assemblée délibérante, et par une commission qui exerce le pouvoir exécutif. Le principe électif n'est pas le suffrage universel, mais la représentation des intérêts, complétée par l'adjonction des capacités; les électeurs sont classés en trois corps suivant la fraction qu'ils paient dans l'assemblée des impôts communaux.

La commune bohémienne est en principe autonome et indépendante; elle a la libre administration de sa fortune, fixe son budget et règle les comptes de l'année. Les affaires les plus importantes sont soumises à l'approbation des conseils de district; le Landtag de Bohême n'exerce son contrôle que sur les impôts additionnels dépassant un taux élevé, et la commune peut emprunter sans l'autorisation du pouvoir central.

En somme, l'intervention gouvernementale est réduite au minimum; l'État n'exerce à l'égard des communes qu'un simple droit de contrôle et de

surveillance. Les contribuables participent au contrôle financier : ils ont le droit d'examiner le budget, l'inventaire et la comptabilité.

Les deux premières parties de cet ouvrage ont été déjà publiées dans les *Annales des Sciences Politiques*.

La troisième partie, qui comprend l'étude des impôts d'État perçus en Autriche, est entièrement nouvelle et emprunte un intérêt particulier aux projets actuels d'impôt sur le revenu. En Autriche, l'impôt personnel sur le revenu est un impôt de superposition dont le taux dégressif varie de 5 p. 0/0 à 0,60 p. 0/0 : les personnes dont le revenu total ne dépasse pas 600 florins (1200 fr.) sont exemptes d'impôt. Le revenu est évalué, d'après les déclarations des intéressés, par des commissions. Les membres de ces commissions sont élus pour moitié par les contribuables dont l'influence est prépondérante dans le travail de l'assiette de l'impôt et proportionnelle au montant des impôts qu'ils paient. Le système de l'impôt personnel et global sur le revenu comporte ainsi un contrepoids en harmonie avec le système électoral autrichien.

L'ouvrage de M. Marcé n'a pas seulement le mérite d'une monographie résultant d'une enquête faite sur place et d'une étude approfondie de documents originaux. S'élevant — comme par une série de gradins successifs — de la commune, « cellule primordiale de notre système financier, » à l'organisation générale du contrôle des finances municipales et enfin à l'étude des impôts d'État perçus en Autriche, l'auteur établit à tout instant d'intéressants parallèles entre la législation française et le système bohémien.

J. Sauty.

D. Zolla, professeur à l'École nationale d'agriculture de Grignon et à l'École des sciences politiques. — *Questions agricoles d'hier et d'aujourd'hui.* — Librairie A. Colin, 1 vol. in-8, 282 p.

M. Z. a réuni dans ce volume quelques-unes des intéressantes chroniques qu'il publie régulièrement dans un certain nombre de périodiques sur les questions agricoles. Les lecteurs des *Annales* y retrouveront notamment deux articles qui ont été publiés dans la revue. Nous n'avons pas besoin de leur présenter l'auteur, dont ils ont depuis longtemps déjà apprécié la compétence sur tous les sujets qui touchent à l'économie agricole. Dans ce volume, qui fait suite à deux autres, publiés sous le même titre en 1894 et en 1895, M. Z. a donné une place prédominante au développement de l'enseignement agricole et aux manifestations diverses de l'esprit d'association dans le monde agricole. Cette dernière question a appelédepuis quelques années l'attention de nombreux publicistes : beaucoup l'ont traitée comme une découverte, ils ont cru y trouver une panacée aux multiples souffrances dont se plaint notre agriculture. Mieux informé, habitué à ne pas perdre de vue la réalité des choses, M. Z. nous montre combien il serait erroné de croire que l'association est chose nouvelle en agriculture : « En réalité, l'inévitable transformation de l'industrie agricole a provoqué la création de groupements nouveaux, mais, en agriculture, l'association sous des formes simples, avec ses modalités variées

répondant à la nature des choses, est vieille de bien des siècles. Loin de répudier ces formes soi-disant surannées, il faut les maintenir et les respecter, les corriger parfois pour mieux les adapter au milieu qui a pu se modifier, à certaines circonstances qui ont changé. Et c'est tout, à notre avis. » Parmi les rôles nouveaux que l'on veut donner aux associations agricoles, un des plus importants, on le sait, c'est de les « organiser pour la lutte économique contre le consommateur », d'en faire des trusts ayant pour but d'entraver la baisse des prix. Les partisans de cette idée s'appuient sur les tentatives en ce sens déjà faites en Allemagne. M. Z. fait une étude, quoique brève, très nette de la question. Il montre fort bien les difficultés du problème que veulent résoudre les agrariens, la grosse difficulté surtout d'en dégager nettement les termes, et l'illusion qu'il y a à espérer pouvoir entraver les conséquences logiques d'un ensemble de faits. Il montre très nettement combien le niveau normal des cours est lié à la production, et, par des statistiques relatives à la ville de Paris, comment la consommation est plus étroitement liée qu'on serait disposé à le croire, au prix du pain. La conclusion à laquelle il aboutit nous semble des plus exactes, complètement concordante avec les faits : « Toute tentative de trust élevant les prix sur nos marchés aboutirait ainsi à un désastre, parce que les réserves accumulées provoqueraient tôt ou tard une liquidation en baisse qui aurait pour effet l'effondrement des cours et la disparition du trust. »

Parmi les autres chapitres, il en est deux qui nous paraissent, par leur sujet, plus particulièrement intéressants. L'un a trait à l'importance de nos achats de produits coloniaux : il y a là quelques chiffres très susceptibles d'étonner beaucoup de lecteurs, et qui pourront leur suggérer quelques idées nouvelles sur les avantages qu'est susceptible de nous procurer notre domaine colonial. L'autre est de toute actualité : c'est celui consacré aux effets que peut avoir l'impôt sur le revenu sur les intérêts de notre population agricole.

A. V.

Henry Sage, ancien élève diplômé de l'École libre des sciences politiques. — *Dom Philippe de Bourbon, Infant des Espagnes, Duc de Parme, Plaisance et Guastalla (1720-1765), et Louise-Élisabeth de France, fille aînée de Louis XV (Madame Infante).* Paris, librairie Cerf, 1904; 1 vol. 8° de x-84 p. avec deux portraits.

C'est une opinion justement admise que les filles de Louis XV ne jouèrent aucun personnage dans l'histoire diplomatique du XVIII[e] siècle et partagèrent, à cet égard, l'effacement où vécut leur mère. Une seule a toujours fait exception : Madame Infante. Jusqu'ici on ne lui avait jamais consacré que des études fragmentaires dans des ouvrages dont elle n'était pas l'héroïne principale. Par une singulière rencontre, M. Henry Sage, d'une part, M. Casimir Stryienski [1], de l'autre, viennent de nous retracer en même temps sa biographie, le premier avec beaucoup plus de sobriété et peut être autant de bonheur que l'historien de la Mère des Trois derniers Bourbons.

1. *Le gendre de Louis XV, Don Philippe, Infant d'Espagne et Duc de Parme*, 1 vol. in-8 de IV-493 p., Calmann-Lévy, édit., 1904.

Née le 14 août 1727, Louise-Élisabeth de France fut à douze ans fiancée au troisième fils de Philippe V, roi d'Espagne, et d'Élisabeth Farnèse, l'infant Dom Philippe. Elle vécut à Madrid jusqu'à la paix d'Aix-la-Chapelle, qui la fit duchesse de Parme où elle passa, avec son mari, le reste de ses jours, interrompant à deux reprises sa médiocre existence princière pour venir solliciter à Versailles un établissement plus avantageux ou négocier un mariage pour sa fille. Elle y mourut, prématurément emportée, le 6 décembre 1759. Durant toute sa carrière, elle fut, ainsi que son époux, dominée par les événements sur lesquels elle n'a jamais agi, en quelque sorte, que latéralement. M. S. l'a très bien compris, et, dans son livre, qui n'est pas autre chose que l'histoire politique de ce ménage princier, dont l'ouvrage de M. Stryienski constitue l'histoire anecdotique, il a eu soin de n'envisager Dom Philippe et Élisabeth que par rapport aux événements de leur temps; il a su très bien voir, en particulier, que l'infant n'avait jamais été qu'un instrument entre les mains de sa femme, énergique, ambitieuse, rompue aux affaires, et qu'il importait de maintenir constamment cette dernière au premier plan.

C'était pour elle, à la vérité, un médiocre parti que ce prince qui n'avait devant lui l'espoir d'aucune couronne royale. Aussi, toute sa vie, s'efforcera-t-on de lui trouver un trône digne de sa naissance. Pour lui permettre de régner à Parme, Louis XV a compromis les destinées de sa monarchie, substituant à la politique nationale une politique de famille; pour lui permettre d'échanger ses domaines italiens contre les Pays-Bas, il a facilité la conclusion du traité du 1er mai 1757. Je ne saurais que mentionner ici, faute de place pour les discuter, les projets successivemeut agités qui un jour devaient amener les infants à régner sur la Corse, un autre jour sur la Lorraine. C'est le mérite de M. S. de nous les avoir révélés, ou tout au moins d'avoir jeté de nouvelles clartés, sur ces pages embrouillées de l'histoire diplomatique d'un temps encore mal connu; c'est aussi la partie vraiment originale de son étude. Sur d'autres points, les intrigues d'Élisabeth Farnèse en faveur de son fils et de sa belle-fille, le gouvernement de Guillaume du Tillot, le père Baudrillart et Charles Nisard nous avaient déjà renseignés. Mais faute d'un travail d'ensemble, l'importance du rôle de Dom Philippe et de Louise Élisabeth, leurs physionomies, restaient obscures; elles ne le seront plus aujourd'hui. Avec des sources volontairement restreintes, qu'il aurait pu étendre cependant un peu davantage quant aux documents imprimés, M. S. nous donne, en beaucoup moins de pages, un tableau aussi complet et plus net que celui de M. Stryienski. Il est probable que les publications ultérieures ne modifieront pas beaucoup ses conclusions. Son livre, qui contient quelques portraits d'une heureuse venue, est écrit d'un style un peu précieux, encore que spontané, mais qui n'est pas indifférent et laisse pressentir un écrivain. L'auteur gagnera toutefois à le simplifier et à se garder de certaines obscurités regrettables. Si l'on songe que l'ouvrage de M. S. a été composé sur des documents limités pour des raisons que sa préface expose et qui nous interdisent certaines critiques, on conviendra que c'est là un début très digne d'être remarqué.

René Dollot.

Jules Huret : *En Amérique*; *de New-York à la Nouvelle-Orléans.* Charpentier, 1 vol. in-18, 420 p. — **Abbé Félix Klein** : *Au pays de « la vie intense »*. Librairie Plon, 1 vol. in-18, 386 p. — **Pierre Leroy-Baulieu** : *Les États-Unis au XXe siècle*. Librairie A. Colin, 1 vol. in-18, 469 p.

Les États-Unis sont à la mode. Les études sur l'Amérique et les Américains se multiplient et le public les accueille avec faveur. Deux volumes de voyages ont récemment paru, intéressants tous deux, quoique à un point de vue différent. L'un est le récit d'un reporter habile, M. Huret, que le *Figaro* avait envoyé l'année dernière aux États-Unis. Il effleure rapidement les hommes, les choses et les questions. C'est un peu comme une suite d'instantanés saisis au vol, le tout, fatalement, reste superficiel; ces notes donnent cependant des impressions intéressantes, et il y a nombre de détails typiques qui valent souvent de longues explications. Il y a aussi de fort jolies descriptions : la ville du fer, Pittsburg; l'université de Harvard; le carnaval à la Nouvelle-Orléans, ont fourni à l'auteur le sujet de plusieurs chapitres fort agréables à lire. L'ouvrage de M. l'abbé Klein est d'un caractère plus grave. Il nous conduit particulièrement dans le monde catholique américain, et c'est là la source principale de son intérêt. L'auteur s'est entretenu avec les principaux prélats américains; il a vu de près un grand nombre des œuvres de l'église catholique aux États-Unis. Il nous présente les hommes qui ont dirigé ce mouvement, et les résultats considérables qu'en peu de temps ils ont su réaliser.

Le troisième ouvrage publié l'année dernière sur les États-Unis est une étude scientifique. M. Pierre Leroy-Beaulieu a mis à la portée des lecteurs français, les résultats du *census* de 1900. Ce census est comme un immense inventaire des ressources matérielles du peuple américain à l'aube du XXe siècle. Par ses dimensions : il ne compte pas moins de dix in-quarto d'un millier de pages chacun, il ne peut être consulté que par des spécialistes. Sa lecture même n'est pas aisée pour les non initiés qui se perdent au milieu de cette infinité de tableaux et de chiffres. M. L.-B. a fort habilement utilisé cette masse de documents. Il a su en extraire la partie vraiment intéressante et utile, et il a accompagné son étude d'explications et de réflexions, ainsi que de comparaisons sur l'état des mêmes faits aux époques antérieures, qui donnent une idée claire de la situation économique actuelle des États-Unis et de l'intensité de leur développement économique dans le dernier demi-siècle.

A. V.

Alexandre de Lavergne, auditeur au Conseil d'État. — *La transmission de la propriété immobilière et l'introduction des livres fonciers en Angleterre.* Préface de M. J. Flach, professeur au collège de France. Paris, Guillaumin, 1905, in-8, 340 pages. Prix : 6 francs.

A une époque où le régime légal de la propriété immobilière préoccupe, à juste titre, non seulement économistes et jurisconsultes, mais encore le Parlement lui-même, on ne saurait attacher trop d'importance à l'évolution de la législation foncière à l'étranger. C'est ce que M. de L. a su com-

prendre en exposant les modifications profondes que les lois de 1875-1897 ont fait subir à la législation anglaise.

Avant d'étudier la loi elle-même, il était indispensable de montrer comment les transactions foncières, objet, jusqu'au XVIe siècle, d'une certaine publicité, soit par l'inscription sur des *terriers*, soit l'aliénation en justice, étaient devenues occultes, ne résultant que de simples conventions non enregistrées. Le principal défaut de ce régime était de ne jamais mettre l'acquéreur à l'abri des revendications d'un tiers faisant valoir des droits antérieurs à ceux du vendeur. Et on se demande comment un semblable système a pu subsister jusqu'à la fin du XIXe siècle, surtout en Angleterre, où les modalités si diverses de la propriété semblent exiger plus de précision dans les titres. M. de L. en voit la cause dans la résistance des *solicitors* qui se sont opposés à toute réforme permettant de se dispenser de leur onéreux ministère pour reconnaître la valeur des titres de propriété. Mais à cette cause, il convient d'en joindre une seconde, sur laquelle l'auteur n'a peut-être pas assez insisté. Un tel régime, dont l'effet est d'immobiliser, par l'insécurité des transactions, la propriété entre les mains de ses détenteurs, ne peut subsister que si ceux-ci y trouvent leur avantage. Tel a été le cas en Angleterre, où, pendant longtemps, la propriété a été non seulement une cause de profits pécuniaires mais encore d'influence politique. Lorsque la propriété anglaise ne fut plus qu'une source de charges, les landlords sentirent alors les inconvénients de titres de propriété qui ne leur permettaient que difficilement d'aliéner ou d'hypothéquer.

Une première fois, en 1862, puis en 1875, le Parlement tenta de réagir et introduisit dans la législation le principe de l'immatriculation, donnant ainsi au propriétaire anglais la faculté de se créer un titre authentique de propriété. L'opposition des solicitors empêcha ces mesures de produire l'effet qu'en attendait le législateur. Aussi, en 1897, le Parlement, complétant les lois précédentes, rendit l'immatriculation obligatoire. Mais le législateur, après avoir posé ce principe, paraît avoir eu peur de sa propre hardiesse, et il l'a entouré de tant de réserves que l'immatriculation n'est en réalité obligatoire que dans certains nombres de cas.

Cette législation nouvelle, qui pourrait peut-être se rattacher aux anciens *terriers* anglais, semble surtout inspirée par l'Act Torrens. Elle reproduit les caractères les plus importants de cette législation, mais deux particularités la différencient. La législation anglaise n'a pas autant généralisé le principe de l'immatriculation; de plus, elle admet, au contraire de l'Act Torrens, que le bénéfice de l'immatriculation ne soit pas, dans certains cas, conservé à celui qui l'a obtenue par erreur. Le propriétaire inscrit ne peut alors prétendre qu'à une indemnité prélevée sur un fonds d'assurance constitué par les bénéfices réalisés sur les frais d'inscription.

M. de L. a complété d'une façon fort heureuse l'analyse théorique de la loi de 1897 par l'étude du mécanisme de son application dans le comté de Londres, en exposant les résultats déjà obtenus et en signalant les facilités, plus grandes, accordées à l'immatriculation par le récent règlement du 15 décembre 1903.

L.-PAUL HENRY.

Édouard Clavery, consul de France. — *Les étrangers au Japon et les Japonais à l'étranger*. Berger-Levrault et Cie, 1 broch., 32 p.

M. C. suit depuis plusieurs années avec beaucoup de soin les questions économiques d'Extrême-Orient. Il a déjà publié l'année dernière une *Étude sur les relations économiques des principaux pays de l'Europe continentale avec l'Extrême-Orient* qui en complétait une autre parue un peu avant sur *Les relations économiques entre l'Angleterre et l'Extrême-Orient*. Des études de ce genre, soigneusement faites, ont une très grande utilité : grâce à elles, on peut se rendre compte de l'importance réelle des problèmes politiques. La dernière étude a pour objet les rapports personnels entre le Japon et les pays étrangers. « Pour apprécier l'importance des relations générales établies entre deux (ou plusieurs) pays donnés, — dit avec raison M. C., — le nombre des nationaux de ces États fixés sur les territoires respectifs l'un de l'autre est un élément dont il convient de tenir autant de compte, peut-être, que du mouvement même et de la valeur des marchandises échangées. » Le rôle que le Japon entend jouer à l'avenir en Extrême-Orient rend particulièrement intéressante une étude de cette nature le concernant; elle l'est d'autant plus que la mise en vigueur des nouveaux traités conclus par lui avec les puissances occidentales ont ouvert aux nationaux de celles-ci, complètement, l'Empire mikadonal, qui ne leur était jusqu'alors que partiellement entr'ouvert.

A. V.

L'année administrative (année 1903), publiée par Haurion, Jèze, Ritany. Giard et Brière, 664 pages, 1904.

C'est une intéressante ébauche, que cette première année de « l'année administrative ». Elle a besoin de refontes ou d'améliorations sérieuses; mais telle qu'elle est, elle peut servir très utilement tous ceux qui s'intéressent aux questions administratives.

Une première partie est consacrée à la doctrine; une seconde à la jurisprudence : MM. Jèze et Roger y analysent les récentes décisions du Conseil d'État, classées et commentées fort bien; l'avenir nous apportera sans doute une étude plus complète du contentieux de pleine juridiction.

Une troisième partie est fort heureuse d'inspiration : elle est consacrée à la vie administrative pratique. L'exécution ne vaut pas l'idée, surtout parce qu'on a chargé de ce travail un seul auteur, M. Mater, qui s'est tiré à son honneur de cette lourde tâche, mais à qui on ne peut demander l'omnisavoir et qui ne peut remplacer les nombreux spécialistes entre qui on aurait dû diviser ce travail.

Le relevé des lois et un bulletin bibliographique abondant, quoique peu choisi, complètent cette œuvre. Elle est à recommander à tous ceux qui veulent se tenir au courant des évolutions récentes de la jurisprudence administrative. Elle promet beaucoup, tient une partie de ses promesses, et la personnalité de ses directeurs nous permet de lui faire crédit avec confiance jusqu'aux années suivantes.

Gabriel-Louis Jaray.

André Siegfried, docteur ès lettres. — *La Démocratie en Nouvelle-Zélande*. Lib. A. Colin, 1 vol. in-18 jésus, 1904.

Découverte par le Hollandais Tasman et explorée par Cook, colonisée dès 1814, mais annexée à la Couronne Britannique en 1840 seulement, la Nouvelle-Zélande, dont l'histoire pendant les cinquante années suivantes fut celle d'une lointaine colonie de peuplement occupée à évincer les indigènes et à mettre leurs terres en valeur, ne se serait vraisemblablement jamais imposée à l'attention publique sans la législation sociale qu'elle s'est récemment donnée. C'est cette législation qui fait le principal intérêt de l'excellente étude que, après une enquête sur les lieux, M. André Siegfried vient de consacrer à la Nouvelle-Zélande.

Ces îles des Antipodes sont comme la Salente moderne de la démocratie; l'État y joue à l'égard des humbles et des faibles le rôle d'une inlassable Providence. Plus de surmenage : des lois fixent minutieusement la durée du travail dans les fabriques, les magasins et les moindres ateliers; plus de misère : les Néo-Zélandais des deux sexes âgés de soixante-cinq ans ont droit à recevoir de l'État une allocation mensuelle; plus d'avilissement des salaires : un vigoureux protectionnisme s'exerce non seulement sur les produits étrangers, mais sur les émigrants qui, jaunes ou blancs, sont en fait repoussés; plus même de grèves : les conflits de toutes sortes entre patrons et ouvriers sont réglés par l'arbitrage obligatoire d'une Cour dont les sentences sont pratiquement sans appel. En moins de dix ans, toutes ces mesures et d'autres encore, devant lesquelles hésitent les pays d'Europe, ont été préparées, votées et appliquées sans rencontrer de sérieuses résistances.

Observateur attentif et clairvoyant, M. A. S. a démêlé les causes de ce mouvement social, sans exemple ailleurs : l'isolement de la colonie qui, en la préservant de tout péril extérieur, lui a permis de s'adonner exclusivement aux problèmes intérieurs, l'autonomie dont elle a été dotée de bonne heure par la Métropole, l'absence dans sa population d'une aristocratie de naissance ou de fortune assez puissante pour s'opposer à la poussée démocratique, l'esprit positif et pratique de ces Coloniaux anglo-saxons et jusqu'à un certain sentiment d'apostolat, non dépourvu d'ailleurs d'orgueil, qui les conduit à fournir au Vieux Monde les expérimentations dont il craint de faire les frais. Rien de doctrinaire cependant dans ce socialisme, rien surtout de révolutionnaire dans ses origines et son développement. Il a fallu l'échec d'une grève générale en 1890 pour déterminer l'ouvrier néo-zélandais à tenter pacifiquement la conquête du pouvoir. Encore ne l'exerce-t-il qu'avec l'appui du parti libéral et sous la dictature d'un homme, M. Richard John Seddon.

Le nom de ce personnage est inséparable de l'histoire contemporaine de la Nouvelle-Zélande. Fils d'un instituteur du Lancashire, émigrant, mineur, aubergiste, type accompli du « self made man », M. Seddon est ministre depuis bientôt quinze ans. A côté du gouverneur envoyé par la Métropole, grand seigneur résigné à un rôle purement représentatif, et parmi ses collègues, pour la plupart fort effacés, il apparait comme un autocrate, reste un peu fruste, mais plein d'énergie et d'habileté, et ce n'est pas sans raison que ses compatriotes l'ont familièrement surnommé « The King Dick ». De

concert avec M. Reeves, ministre du Travail, il a réalisé en dix ans, grâce à sa prodigieuse activité, une œuvre législative considérable, et non content d'avoir résolu tant de programmes délicats intéressant la seule colonie, il s'est fait, dès l'origine du mouvement impérialiste, le champion actif des idées de M. Chamberlain.

Quels ont été les résultats pratiques de toutes ces réformes sociales si hardiment décidées? L'auteur ne se prononce pas catégoriquement à ce sujet, et sans doute ne pouvait-il le faire, puisque la plupart d'entre elles datent d'une dizaine d'années seulement. Pour la plus importante, l'arbitrage obligatoire, il note par exemple que, si les patrons s'en sont accommodés et si la Nouvelle-Zélande peut être actuellement qualifiée de « pays sans grèves », l'expérience n'est cependant pas décisive, très rares ayant été les arrêts défavorables aux ouvriers : que les conditions de la vie économique viennent à se modifier dans un sens qui ne permette pas aux juges de fixer les salaires au taux réclamé par les travailleurs, et l'on verrait peut-être ceux-ci recourir de nouveau à la grève. D'autres mesures comme la loi sur les pensions de retraites pour la vieillesse et la législation foncière qui vise l'acquisition des grands domaines, non pour détruire la propriété privée mais au contraire pour la répartir en un plus grand nombre de mains, ont eu pour effet de grever lourdement les finances néo-zélandaises. Dans une période de onze ans, qui correspond à celle des réformes, la dette publique a été accrue de 365 millions et atteint aujourd'hui près de 1 milliard et demi de francs, chiffre énorme pour une population de 800 000 habitants. Cet endettement est d'autant plus inquiétant que la population et avec elle la fortune publique n'augmentent guère : le Néo-Zélandais, qui considère son pays comme un gâteau qu'il faut être le moins nombreux possible à se partager, est non seulement opposé à toute immigration, mais encore met sans vergogne en pratique les enseignements de Malthus. La décroissance de la natalité (37,32 naissances pour 1,000 habitants en 1882, 26,34 en 1901) est compensée, il est vrai, en partie par une remarquable diminution de la mortalité qui est due à l'excellent climat de la colonie et aux conditions de l'hygiène dans les villes.

Après avoir exposé l'œuvre du ministère Seddon, M. A. S. trace le tableau de la société néo-zélandaise en passant en revue les diverses influences qui agissent sur ses mœurs : celle des sectes religieuses si efficace dans la lutte contre l'alcoolisme; celle des femmes qui ont obtenu, il y a onze ans, le droit de voter; celle de la presse, moins grande qu'on ne pourrait s'y attendre; celle enfin du snobisme, phénomène assez singulier au premier abord dans un milieu aussi démocratique, mais qui s'explique par l'admiration que la Colonie éprouve pour la Mère Patrie et par l'orgueil qu'elle ressent à faire partie d'un grand Empire.

Qu'on joigne à ces sentiments de puissantes considérations d'intérêt commercial, et l'on comprendra pourquoi la Nouvelle-Zélande, si elle a refusé jusqu'à présent d'entrer dans la fédération australienne, afin de sauvegarder son autonomie, s'est par contre distinguée de toutes les autres colonies britanniques par l'empressement qu'elle a mis à seconder les vues impériarialistes de M. Chamberlain. Après avoir envoyé au Transvaal un contingent de 6,000 hommes, proportionnellement beaucoup plus élevé que celui du

Canada ou de la Nouvelle-Galles du Sud, elle a, conformément aux vœux de la conférence intercoloniale de 1902 où son premier ministre joua un rôle très actif, modifié son tarif douanier de manière à avantager les produits anglais et voté une somme annuelle de 40,000 livres sterling comme contribution aux dépenses d'une escadre australasienne améliorée.

Politique sociale, politique impérialiste : tels sont les deux termes par lesquels M. A. S. résume à la fin de son livre les actes et les tendances des hommes, ou pour mieux dire de l'homme, à qui la Nouvelle-Zélande a confié ses destinées. Ces termes sont-ils conciliables, et la colonie pourra-t-elle, avec des ressources en hommes et en argent qui ne s'accroissent guère, réaliser ses rêves d'expansion dans le Pacifique et d'union intime avec l'Angleterre et les autres parties de l'Empire? Ne devra-t-elle pas au moins sacrifier à ce nouveau programme quelque peu mégalomane, son protectionnisme étroit, risquant du même coup le sort de la législation ouvrière qui a grandi à son ombre? C'est à l'avenir qu'il appartient de répondre à ces questions. Pour le moment la Nouvelle-Zélande donne, d'après le livre de M. A. S., l'impression d'un pays suffisamment prospère et vraiment heureux, où les injustices sociales ont été réduites au minimum et où, si les grandes fortunes ne sont pas faciles à constituer, la misère est pour ainsi dire inconnue. Il faut savoir gré à l'auteur de la « Démocratie en Nouvelle-Zélande » de nous avoir offert un tableau aussi complet qu'impartial des institutions et des mœurs de cette lointaine colonie encore peu connue en France et bien digne cependant de retenir notre attention à l'heure où nous tentons à notre tour de résoudre les questions sociales.

M. de C.

Général H. Frey. *L'armée chinoise.* Hachette, Paris, 1 vol. in-8, 1904.

La réorganisation de l'armée est certes une des premières nécessités qui s'imposent à la Chine; M. le général Frey a donc eu raison d'attirer sur ce point l'attention du public français. Les chapitres II et IV de son livre réunissent un assez grand nombre de renseignements relatifs à ce que l'on peut appeler l'armée moderne de la Chine, celle qui a été organisée sous la direction ou à l'exemple des Occidentaux pour faire face à des conditions nouvelles dans la vie de l'État chinois; c'est surtout pour le Tchi-li, observé directement et plus longuement par l'auteur, que les faits sont nombreux; je suis persuadé que pour plusieurs autres provinces on pourrait, de ce qui est contenu dans le volume, former un tableau encore assez détaillé en réunissant les indications un peu dispersées. Le chapitre III est d'une composition lâche : discussion des objections qui peuvent être faites à la constitution d'une armée chinoise, conseils pour la formation d'un comité supérieur de direction, démonstration enfin, du moins intention de démontrer, que pour cette œuvre de première organisation la Chine a intérêt à demander l'aide de la France : ces divers développements s'enchaînent de manière superficielle; de plus ce chapitre de conseils et de discussions se place peu avantageusement entre deux chapitres d'exposé : l'Armée chinoise nouvelle, l'Armée chinoise en 1903. Le chapitre I enfin est bien composite

et passe sans transitions du XVIIe ou XVIIIe siècle à la période antérieure à l'ère chrétienne ; si d'ailleurs on voulait exposer ce qu'était l'armée chinoise ancienne, il y avait bien davantage à dire. Le livre de M. le général Frey est donc difficile à suivre. Je ne parle pas de quelques inadvertances dans le détail ou dans l'expression, une heure de conversation avec un sinologue sérieux eût permis à l'auteur de les écarter : elles sont en majorité secondaires.

Les observations d'un témoin aussi autorisé en la matière ne sauraient manquer de valeur ; elles se fussent montrées dans un jour plus favorable si l'auteur eût suivi un plan plus rigoureux qui n'est pas difficile à tracer : l'armée chinoise de la dynastie régnante, en laissant de côté toute la période antérieure peu accessible à qui ignore le chinois et l'histoire chinoise ; pour cette période (XVIIe siècle — XIXe siècle) étudier à part : 1° les bannières mantchoues, les mongoles, le contingent chinois, les garnisons mantchoues des provinces ; 2° l'armée chinoise proprement dite prise par province, chaque province ayant plusieurs corps commandés par les vice-rois, les gouverneurs, les généraux ; indiquer pour ces deux sections le mode de recrutement des hommes, le choix des officiers. Prendre ensuite les corps nouveaux ou modifiés formés dans diverses provinces depuis 1860 et faire pour chacun d'eux une étude analogue ; il eût été avantageux dans cette partie de suivre un ordre géographique et pour chaque province d'étudier les nouveaux régiments institués, les réformes projetées, de manière à éviter les retours et les redites. On eût pu ensuite préconiser quelques réformes et souhaiter la création de nouveaux organes.

MAURICE COURANT.

Rapports publiés, au nom de l'association internationale pour la protection légale des travailleurs, par les professeurs Étienne Bauer, directeur de l'Office international.

I. — *Les industries insalubres.* — 1 vol. in-16, LX-438 p., Iena, Fischer; Berne, Francke ; Paris, Le Soudier, 1903.

Le volume contient 25 rapports sur 15 pays différents et une préface très développée du professeur Bauer.

On y étudie la législation protectrice des ouvriers employés dans les industries insalubres en général (et longue en est la liste) et les mesures spéciales prises dans deux industries où les dangers sont particulièrement terrible, la fabrication des allumettes à l'aide du phosphore blanc et le travail des couleurs de plomb.

Les états protégeant les industries insalubres se divisent en deux catégories. La première comprend ceux qui ont une législation uniforme pour toutes les industries insalubres dont le gouvernement fixe la liste (Belgique, Espagne, France, Pays-Bas, Russie). Il faut généralement certaines autorisations pour se livrer à ces industries où le travail des enfants et des femmes y est interdit ou limité. La deuxième catégorie comprend les États où chaque branche d'industrie insalubre est soumise à une réglementation spéciale d'après une base légale. L'Allemagne, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Hongrie, la Suède, la Suisse font partie de cette catégorie.

Les rapporteurs étudient surtout, conformément à la tâche qui leur avait été fixée, la législation sur l'emploi du phosphore et des composés du plomb. La Finlande, le Danemark, la Suisse, les Pays-Bas, l'Empire d'Allemagne ont interdit l'emploi du phosphore blanc, dont les effets (nécrose, décomposition des os) sont funestes aux ouvriers et qui peut parfaitement être remplacé par le phosphore rouge ou d'autres produits peu nocifs. Les autres États hésitent à suivre cet exemple parce qu'ils craignent de perdre leur commerce d'exportation, et une législation internationale serait souhaitable.

Quant au plomb, dont la manipulation entraîne les coliques saturnines, la paralysie et la tuberculose, on a essayé de le remplacer dans les couleurs par le zinc, qui revient un peu plus cher, mais est moins dangereux. La France, la Belgique, ont interdit dans les travaux publics l'emploi de ces couleurs, la Prusse, l'Autriche et la Suisse ont ordonné des enquêtes en ce sens.

Ici, l'intérêt des États semblerait conciliable avec l'interdiction de ces couleurs, le blanc de zinc et le lithopone étant plus demandés que la céruse.

II. — *Le travail de nuit dans l'industrie.* — 1 vol. in-16, XLII-368 p. Iena, Fischer; Berne, Francke; Paris, Le Soudier, 1903.

C'est le second point sur lequel l'association internationale pour la protection légale des travailleurs avait décidé de faire une enquête. Le volume contient 25 rapports s'occupant de 17 États ou colonies anglaises autonomes et une préface de M. Bauer.

Dans 8 États d'Europe, plusieurs États de la confédération américaine et plusieurs colonies anglaises, le travail de nuit est interdit à toutes les femmes.

D'autres pays, dont huit en Europe, n'interdisent le travail de nuit que jusqu'à la quinzième ou vingt et unième année.

Enfin dans 17 états (colonies anglaises ou États-Unis) il n'y a pas interdiction du travail de nuit pour les femmes; mais une limitation générale de la durée du travail.

D'ailleurs l'interdiction dans chacun de ces groupes est plus ou moins étendue, elle comporte de nombreuses exceptions et tolérances, soit permanentes pour certaines industries (conserves de poisson et de fruits); soit intermittentes (lingerie mode, articles de noëls, etc).

L'enquête montre les abus se produisant dans beaucoup de cas, les heures de travail dépassant même les tolérances, la possibilité de limiter et de supprimer cette faculté du travail féminin de nuit dans beaucoup de cas où on l'autorise encore.

Elle fait sentir les avantages de la lutte contre ce travail nocturne sur la mortalité féminine et enfantine, la vie de famille, et prouve que les pays qui ont interdit ce travail dans certaines branches comme les filatures ou les tissages n'ont pas vu leur exportation décroître, mais bien poursuivre une augmentation normale.

La législation protectrice du travail des femmes a déjà vu se réaliser des progrès, mais, pour que la protection soit non seulement inscrite dans la loi mais réalisée en fait, il faut arriver à supprimer les fissures que représentent les exceptions trop nombreuses et loin d'être indispensables, sauf pour l'industrie des conserves. A. H.

Dr **Alfred Sieveking**, Rechtsanwalt in Hambourg. — *Das deutsche private See-Recht* (mit Auschlusz des See-Versicherungs-Rechtes). Line kurz gefaszte systematische Darstellung; 1 vol. in-8° de 154 p. dans la « Moderne kaufmännische Bibliothek » du « Dr Jur. Lüdwig Huberti; Leipsig. »

Du même auteur. — *Die Gesetzgelung über die Abgahen in den Staats- und Kommunalhäfen der nordeuropäischen Länder*, 1 vol. in 4°, 77 p. Sonderabdruck aus dem Jahrbuch der Schiffbautechnischen Gesellschaft, 1904 (Verlag von Julius Springer, in Berlin).

Dans les deux ouvrages dont je viens d'énoncer les titres, M. Alfred Sieveking a voulu beaucoup moins faire œuvre de théoricien que de praticien. Son traité de droit maritime privé allemand (auquel un éditeur maladroit a joint des illustrations réprouvées par l'auteur), dédié à la chambre de commerce de Hambourg, comme s'il eût voulu en souligner l'intention, s'adresse aussi bien aux négociants qui ont à utiliser l'industrie des transports maritimes qu'aux jurisconsultes de profession. Ce traité étudie la situation légale des navires dans leur port d'attache, en cours de route, dans leur port de destination, les règlements d'avarie et parallèlement le régime des marchandises à bord des bateaux transporteurs parmi d'autres questions d'intérêt usuel. L'autre ouvrage de M. S., d'ordre plus spécial, est de nature à rendre de considérables services. C'est un exposé très complet de tous les droits auxquels sont soumis les bâtiments qui pénètrent dans les ports du nord de l'Europe. Impôts d'état, impôts locaux sont successivement passés en revue. L'auteur présente d'abord un tableau de la situation pour chaque pays : Allemagne, France, Russie, Belgique, Pays-Bas, Danemark et Grande-Bretagne (on regrette l'absence de la Suède et de la Norvège), puis un tableau de même ordre pour la plupart des ports importants avec indication précise des redevances à acquitter. On voit suffisamment l'intérêt d'un pareil travail sans qu'il soit nécessaire d'insister. Écrits avec beaucoup de clarté, très concis, fortement inspirés des nécessités pratiques, les deux livres de M. Alfred Sieveking le placent, à ses débuts, parmi les meilleurs jurisconsultes du droit maritime allemand. Fils du premier président de la cour d'appel de Hambourg, membre de l'Institut de Droit International, qui a naguère dirigé les travaux de la Naval Internationnal League et récemment encore ceux de l'avant-dernier Congrès de Droit Maritime, il se montre le digne continuateur de son père. C'est l'éloge qui, pensons-nous, pourra lui être le plus sensible.

René Dollot.

Ouvrages envoyés à la rédaction.

EUG. BRÈS. — *De la municipalisation des services d'intérêt public en Italie.* A. Rousseau, 1 vol. in-8, 178 pp.

ANDRÉ COLLIEZ. — *Les associations agricoles de production et de vente* (avec une préface de M. Paul Deschanel). Guillaumin et Cie, 1 vol. in-8, 114 pp.

HENRI COULON. — *De l'inconvénient, devant la justice française, de faire éclater son innocence avant le moment opportun.* Marchal et Billard, 1 broch.

ÉMILE DARD. — *Le général Choderlos de Laclos auteur des liaisons dangereuses* (1741-1803), d'après des documents inédits. Perrin et Cie, 1 vol. in-18, 516 pp.

GEORGES DENOIX. — *L'évolution historique de la prestation en nature et la réforme de 1903.* H. Jouve, 1 vol. in-8, 279 pp.

ERNEST DUBOIS. — *Étude sur le système belge en matière de budget de l'état*; exposé historique et critique. V. Giard et E. Brière; 1 vol. in-8, 480 pp.

JOSEPH FERRAND. — *Césarisme et démocratie* : l'incompatibilité entre notre régime administratif et notre régime politique. Plon-Nourrit et Cie, 1 vol. in-18, 208 pp.

LOUIS GAUTIER. — *Essai d'analyse financière des découverts du trésor sous la troisième république.* A. Rousseau, 1 vol. in-8, 192 pp.

L. HOULLEVIGUE. — *Du laboratoire à l'usine.* Lib. Armand Colin; in-18, 300 pp.

COMTE DE HÜBNER. — *Neuf ans de souvenirs d'un ambassadeur d'Autriche à Paris sous le second Empire,* 1851-1859. T. II. Plon-Nourrit et Cie, 1 vol. in-8, 431 pp.

ABBÉ FÉLIX KLEIN. *Au pays de « la vie intense ».* Plon-Nourrit et Cie, 1 vol. in-18, 382 pp.

PAUL LEROY-BEAULIEU, de l'Institut. — *Le Sahara, le Soudan et les chemins de fer transsahariens.* Guillaumin et Cie; 1 vol. in-8, 493 pp.

ANDRÉ LIESSE. — *La statistique : ses difficultés, ses procédés, ses résultats.* F. Alcan, 1 vol. in-18, 183 pp.

VICTOR MARCÉ. — *La vie communale en Bohême.* Guillaumin et Cie; 1 vol. in-8, 144 pp.

OTTO MAYER. — *Le droit administratif allemand.* T. II : Police, financière. V. Giard et E. Brière; 1 vol. in-8, 318 pp.

EDM. NICOLAÏ. — *La dépopulation des campagnes et l'accroissement de la population des villes.* (Rapport présenté au Congrès international d'hygiène et de démocratie tenu à Bruxelles en 1903). P. Weissenbruch; Bruxelles; 1 vol. in-8, 71 pp.

CH. SCHMIDT. — *L'industrie du grand duché de Berg en 1810* (addition aux *Mémoires* de Beugnot). (Extrait de la *Revue d'histoire moderne et contemporaine*). 1 broch.

GABRIEL SÉAILLE. — *Education ou révolution.* Lib. A. Colin, 1 vol. in-18.

La protection légale des travailleurs. Discussion de la Section nationale française. F. Alcan, 1 vol. in-12, 373 pp.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

Artillerie russe et artillerie japonaise (L') (G[al] H. Langlois). RBL. 13, 26 N., 3 D.
Incident anglo-russe (L') (Victor Bérard). RP. 15 N.
Kouropatkine (Chez) (L. Maury). RBL. 5 N.
Les leçons de la guerre russo-japonaise (Jean de la Peyre). QDC. 1[er], 16 N.
Opinion russe et la guerre (L') (Jean Bardoux). RBL. 12 N. — Orient (La guerre en Extrême) (G[al] L. Dal Verme). Na. D.
Russie et Angleterre (Archibald S. Hurd et Arnold White). FR. D.
Russe (La crise anglo-). RR. N.

HISTOIRE, POLITIQUE.

Allemagne et Angleterre (Professeur Paulsen). CR. D.
— et Grande-Bretagne (G.-L. Bashford). NC. D.
Angleterre (L'armée de l') (Achille Viallate). RP. 15 N.
— (L'accord entre la France et l') (G.-L. Garay). QDC. 16 N.
— (La discussion du traité entre la France et l'). QDC. 16 N.
— (La Chambre des communes en) (John Edward Ellis). CR. D.
— (La réforme de l'armée en) (Ch. E. Hobhouse). CR. D.
Armée de la Loire (L') (Henry Houssaye). RBL. 26 N. 3, 10 D.
Babeuf (La pensée socialiste de — avant la conspiration des Égaux) (Albert Thomas). RS. N.
Balfour, Économist and Fiscal Reformer (Mr Russel Rea). CR. N.
Canadiens français (R. de Caix). QDC. 1[er] D.
Commune (Les hommes de la guerre et de la), 1870-1871 (Charles Benoist). RDM. 1[er] D.
Conciliation (Le Père Tosti et la) (Jules Gay). RP. 1[er] N.
Concordat (L'histoire du) (A. Aulard). RBL. I. L'Église dans l'Etat, 5 N. II. L'unité de l'église, 12 N. III. Le budget des cultes, 19 N.
— (La vie religieuse à Paris avant le) (Lanzac de Laborie), C. 10 D.
Congrès de Berlin. Les séances et le traité (Ch. de Mouy). RDM. 1[er] N.
Cour au XVIII[e] siècle (La). Portraits inédits. Casimir Stryenski. RBL. 26 N.
Crète (Le prince Georges de). CR. D.
Démocratie (La) (Léon Bourgeois). RPP. 10 D.
Écosse (La question de l'Église libre d') (Ch. Douglas). CR. 1[er] N.
Église et État (La séparation) (L. Petit). RPP. N.
Émigration (Récits des temps de l') (Ernest Daudet). RDM. 15 N. 15 D.
Espagne et Angleterre (Souvenirs d'), 1811-1814 (G[al] Alph. d'Hautpoul). RP. 1[er], 15 N.
— (France et) (Victor Bérard). RP. 15 D.
États-Unis (Le péril noir aux) (William Garrott Brown). NAR. D.
— (Les élections et le socialisme aux). MS. 15 D.
Ferry (Jules). Lettres à Gambetta (1870-1871). RP. 1[er] D.
Finlande (La situation en). NAR. D.
Français d'Amérique (Louis Aubert). RP. 1[er] D.

G.-G. Grey (Earl), gouverneur général du Canada).
Guerre (Les hautes études de — et l'avancement dans l'armée) (Gal Zurlinden). RDM. 15 D.
Harcourt (Sir William) (Herbert Paul). CR. N.
Hongrie (Le socialisme en) (R. Chélard). RS. N.
Hongroise (La crise) (I. Kout). RBL. 31 D.
Italie (La grève générale en) (Enrico Leone). MS. 1er N.
— (Les élections générales) (G. Petrini). MS. 1er D.
Japon (Lafcadio Hearn et le) (Félicien Challaye). RP. 1er D.
Japonais (Américains et) (Louis Aubert). RP. 1er N.
Lavisse (Ernest) (Maurice Dumoulin). RBl. 3 D.
Ligue maritime (La — allemande) (Louis Elkind). NC. D.
Lyon (La petite église de) (Sébastien Charléty). RP. 15 N.
Marine (Les dépenses de la — en Angleterre et aux États-Unis) (Carlyon Bellairs). NAR. D.
Macédoine (Charles-Emmanuel I et la). NA. 1er D.
Méditerranéenne (La question) QDC. 1er N.
Mexique (La législation anticléricale du) (La Chesnais). RPP. 10 D.
Montalembert (Quelques lettres de Ch. de). C. 10 D.
Parlements scandinaves (Les délégués danois, norvégiens et suédois à Paris) (L. Manay). RBl. 26 N.
Pie X (Notes sur). RP. 15 D.
Politique extérieure (La nouvelle orientation de notre) (L. Vigouroux). RBl. 26 N, 3 D.
Politique de liquidation (L'accord franco-espagnol et la) (René Millet). RPP. N.
Races scandinaves (Le rôle des — dans le développement de la civilisation moderne) (M. Berthelot). RBl. 10 D.
Roi en 1815 (Le retour du) (Henry Houssaye). RDM. 1er D.
Roosevelt (Le président) (Sidney Low). NC. D.
Sébastopol (Devant). Souvenirs de la guerre de Crimée (Gal Hardy de Périni). RDM. 15 N.
Sue (Le centenaire d'Eugène) (Ed. Pilon). RBL. 17 D.
— (Le centenaire d'Eugène) (Félicien Pascal). C. 10 D.
Versailles d'après de récents travaux (A. Bertrand). RDM. 1er D.
Volontaires (Les bataillons de — sous la Révolution) (F. Funck-Brentano). RBl. 12 N.
Universités italiennes (A. Poizat). RBl. 5, 12 N.
— (Nos) (A. Massé). RBl. 19 N.
Waldeck-Rousseau (Un homme d'état français —) (Gaston Deschamps). RPP. 10 D.

FINANCES, ÉCONOMIE POLITIQUE

Agriculture (Les transformations de l'). La situation de la propriété rurale (Victor du Bled). RDM. 1er D.
— (La résurrection de l' — en Angleterre) (Hall). CR. N.
Assistance (Une réforme de l' — aux indigents de Paris) (H. Pauper). RS. N.
Association professionnelle (Les caractères de l') (E. Fournière. RS. N.
Chemins de fer (Le rachat des — en 1848). (Am. Malagrin). RS. N.
— du Brésil. Go. N.
Chemins de fer transpyrénéens (H. Lorin). QDC. 1er N.
— (A propos des) (H. Begouen). QDC. 16 D.
— Américains (Un chapitre de l'histoire des) (A. E. Sayous). REP. N.
Communisme agraire de Robert Owen (Le) (Dolléans). REP. N.
Congrès syndical de Bourges et le socialisme ouvrier (Le). MS. 1er N.
Contrôle (Du — financier sur les administrations de l'État) (G. Fasce). NA. 1er N.
Coopération (La — au Danemark) (Rosengrist). REP. N.
Coopératives de consommation et la Patente (Les). MS. 1er D.
Épargne (Les caisses d'— scolaire) (A. de Malarce). JE. D.
Exposition de St-Louis (Les enseignements de l') (Georges Blondel). C. 10 D.
— (Les leçons de choses à l'). JE. D.
— (Les Français du Canada à l'). GE. N.
Finances russes (Geoffrey Drage). CR. D.
Gaz à Paris (Le régime futur du — et le projet de régie directe) (Letourneur). JE. N.
Grève générale (La — à Tunis) (Colosio). MS. 15 N.
Guerre sud-africaine (Le coût de la — 1899-1902) (A. Raffalovich). JE. D.
Impôt sur le revenu (L' — et le système des signes extérieurs) (Jules Roche). RDM. 15 N.
Ligue des consommateurs (La — à New-York) (Yves Guyot). JE. N.

Organisation rurale dans le Midi viticole (L') (Paul Ader, Elie Cathala et Édouard Berth). MS. 15 D.
Navigation (Les primes à la — en Allemagne et en France) (R. Dollot). RPP. N.
Prix (Influence de la monnaie et du crédit sur les —) (Dechesne). REP. N.
Protectionniste (Le régime — c'est la diète) (E. Martineau). JE. N.
Retraites ouvrières et risque professionnel (A. Boissard). REP. N.
Salariat (L'évolution du) (G. de Molinari). JE. D.
Schmoller (Gustave) (Achille Loria). NA. D.
Simplon (L'ouverture du — et les intérêts français). QDC. 1er D.
Smith (Adam) (G. A. R. Marriott). FR. D.
Socialisme ouvrier (Le —) (H. Lagardelle). SM. 1er N.
Spéculation (Le) (Frédéric Passy). JE. N.
Syndicalisme agraire (A. Mauger). MS. 15 N, 1er D.
Trade-Unionisme (L'Evolution du —, le nouveau parti) (Paul Louis). RBI. 10 et 17 D.
Traités de commerce (Les négociations allemandes pour le renouvellement des) (A. Marvaud). QDC. 16 D.
Trusts (Les — au Congrès d'Amsterdam) (Viraut). MS. 1er N.

DROIT PUBLIC ET PRIVÉ

Code civil (Le) (Maurice Sabatier). C. 10 D.
Évolution juridique (révolution sociale ou) (Édouard Berth). MS. 15 N.
Inscrits maritimes (Les — et les grèves récentes) (Auguste Moineau). RDM. 1er N.
Maisons d'école (L'établissement d'office des) (Francisque Grivaz). RPP. N.
Mariage (La liberté du —) (Louis Delzons). RBI. 10 D.

VOYAGES, COLONISATION

Algérie (L'— au ministère des Colonies) (G. Thomson). RPP. 10 D.
Ceylan bouddhique (André Chevrillon). RP. 15 N, 1er D.
Dahomey (Notes sur le Haut) (Drot). So. 15 N.
Empire africain (Que vaut notre) (E. Fallot). RPP. 10 D.
Etudes scientifiques coloniales et récents congrès (H. Froidevaux). RDC. 1er N.
Guadeloupe (Le déficit de la) (F. Dubief). RBI. 24 D.
— (Les réformes nécessaires à la) (F. Dubief). RBI. 31 D.
Inde (Le recensement de l') (J. D. Rees). NC. D.
Maroc (L'Institut du — et l'Institut d'Égypte). QDC. 1er N, 16 D.
Philippines (L'œuvre des Américains aux —) (René Pinon). RDM. 15 N.
— Un aperçu philippin du problème des) (Juan Sumulong). NAR. D.
Question siamoise (Le règlement de la) (de Lavigne Sainte-Suzanne). RPP. N.
Thibet (L'ouverture du —. Le bouddhisme et le Lamaïsme) (A. de Préville). So. So. D.
Tunisie en 1904 (La) (Émile Chantemps). RBI. 3 D.
— (Les causes de la crise de la) (Émile Chautemps. RBI. 10 D,
— (La réorganisation de la) (Émile Chautemps. RBI.
Turkestan, Tibet, Cachemire (Capitaine Angénieur). RP. 1er N.

INDEX DES REVUES CITÉES

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp Paul BRODARD.

LA QUESTION DES CHEMINS DE FER
EN ITALIE

L'État italien, propriétaire de la majeure partie des voies ferrees de la Péninsule, avait, en 1885, affermé pour une durée de soixante ans l'exploitation de son réseau à trois compagnies privées, en se réservant la faculté de résilier le contrat à l'expiration de la vingtième ou de la quarantième année. Dès la fin de la première période, il a usé de son droit de dénonciation, et le 30 juin 1905 marquera la fin des conventions actuelles. Le Parlement sera donc appelé à bref délai à se prononcer sur les mérites respectifs des diverses organisations des chemins de fer : concession ou affermage à l'industrie privée, ou exploitation directe par l'État. Il ne le fera pas, dans tous les cas, sans une discussion approfondie; mais quelle que soit la solution qu'il préfère, il devra tenir compte des conditions dans lesquelles le réseau a été constitué et de la situation où il se trouve aujourd'hui. Il importe de connaître ces données du problème pour comprendre les solutions déjà proposées et les discussions parlementaires prochaines.

I

Le développement des chemins de fer en Italie a été longtemps retardé par le morcellement de la Péninsule entre un grand nombre de petits États[1]. En 1859, à la veille du *risorgimento*, des tronçons sans cohésion, répartis inégalement entre les différentes régions, n'avaient encore qu'une étendue de 2,592 kilomètres. Les gouver-

1. Voir, pour un historique complet : Sachs, *L'Italie, ses finances et son développement économique*, Paris, 1885; F. Lucas, *Les Chemins de fer de l'Italie*, Paris, 1883.

nements provisoires, puis le gouvernement royal, comprirent l'influence que pourrait avoir pour l'œuvre d'unification l'existence d'un réseau reliant les diverses parties de la Péninsule. Par des constructions faites à leur compte, ils voulurent hâter son développement. Mais les besoins d'argent considérables pour l'armement et les services publics ne permettaient pas de consacrer aux chemins de fer des ressources suffisantes. Il parut préférable de réunir les lignes en cinq groupes et de concéder chacun d'eux à de grandes sociétés qui les exploiteraient et compléteraient le réseau existant[1].

Les concessionnaires, qui n'inspiraient qu'une confiance limitée, se trouvèrent bientôt aux prises avec une crise financière internationale. Ils ne purent se procurer des capitaux à bon compte et satisfaire aux obligations imposées par leurs contrats. La Société de Victor-Emmanuel disparut la première et les « Romains » durent, en 1870, rétrocéder quelques-unes de leurs lignes à l'État.

A cette époque, la possession de tous les chemins de fer parut nécessaire à certains hommes d'État pour compléter, au point de vue économique, l'unité achevée au point de vue politique. Des conventions de rachat conclues en 1873 et 1874 par le ministère Minghetti-Spaventa ne furent cependant pas approuvées par le Parlement. Par contre, la loi du 29 juin 1876, afin de rendre effective la séparation des chemins de fer du Sud de l'Autriche et de la Haute-Italie, autorisa le rachat de ces derniers. Mais un des articles invitait le Gouvernement à présenter un projet de loi pour la concession à l'industrie privée des chemins de fer devenus la propriété de l'État.

Le 12 novembre 1877, le ministère Depretis se conformait à la volonté du Parlement en déposant un projet de loi autorisant le rachat des « Romains » et des « Méridionaux » et divisant les voies ferrées en deux réseaux longitudinaux affermés, pour soixante ans et demi, à deux sociétés distinctes, les sociétés de la Méditerranée[2] et de l'Adriatique[3].

Une crise politique, en partie causée par un revirement de l'opinion parlementaire en faveur de l'exploitation par l'État, amena aux

1. De 1862 à 1865 des conventions furent passées avec les Sociétés des chemins de fer de la Haute-Italie, Romains, Méridionaux, de Victor-Emmanuel et Sardes.

2. Les lignes de la Sicile étaient confiées à la Société de la Méditerranée.

3. Les Méridionaux, devenus société fermière, assumaient l'exploitation du réseau de l'Adriatique.

affaires un nouveau ministère de gauche, Cairoli-Baccarini. Renonçant aux conventions de Depretis et Zanardelli, il fit voter par le Parlement, le 8 juillet 1878, l'institution d'une commission d'enquête et l'exploitation directe par l'État des chemins de fer de la Haute-Italie. Ce régime fut aussi appliqué aux « Romains », après que la loi du 29 juillet 1880 en eut ordonné le rachat.

L'expérience de la gestion directe de ces deux réseaux ne donna pas de bons résultats. L'organisation des services fut mauvaise et ne répondit pas aux nécessités économiques; un personnel dirigeant suffisamment instruit et nombreux fit défaut. Enfin, l'exécution des travaux neufs, dont le programme avait été arrêté par la loi du 29 juillet 1879, causait de graves embarras financiers au Trésor, par suite d'importants dépassements des devis.

Sur ces entrefaites, la commission d'enquête déposa son rapport le 20 mars 1881 [1]. Elle se prononçait contre l'exploitation par l'État et estimait qu'en présence des rachats déjà effectués, seul l'affermage à des sociétés privées pouvait être préconisé.

Le ministère Baccarini, puis le ministère Genala négocièrent alors la conclusion de conventions tendant à affermer l'exploitation des chemins de fer propriété de l'État : ces conventions [2] furent soumises au Parlement qui, après de vives discussions portant plutôt sur les clauses des conventions que sur le choix de l'exploitation privée [3], sanctionna le nouveau régime le 27 avril 1885 [4].

II

Les nouvelles conventions répartissaient entre trois réseaux les 9,234 kilomètres de chemins de fer alors existant. Deux d'entre eux se divisaient longitudinalement la Péninsule; le troisième comprenait les lignes de la Sicile. Leur exploitation était confiée à deux sociétés nouvelles des chemins de fer de la Méditerranée et de la Sicile aux capitaux respectifs de 135 et de 15 millions, et à la Société des chemins de fer Méridionaux. Celle-ci, qui conservait la

1. Ce rapport a été traduit en partie en français et publié chez Dentu en 1885.
2. Conventions du 23 avril 1884 pour les réseaux de la Méditerranée et de l'Adriatique, convention du 12 juin 1884 pour le réseau de la Sicile.
3. Au cours de la discussion, M. Luzzatti proposa un ordre du jour favorable à l'exploitation par l'État qui ne recueillit que 85 voix.
4. Voir *Bulletin du Ministère des Travaux publics*, t. XII, septembre 1885, p. 288.

propriété de ses lignes, recevait de l'État les lignes de l'Adriatique et était autorisée à porter son capital de 150 à 180 millions [1].

La durée des conventions était fixée à soixante ans et divisée en trois périodes de vingt années. Moyennant préavis donné deux ans à l'avance, elles pouvaient être résiliées à l'expiration des deux premières périodes.

Les Compagnies prenaient à leur charge toutes les dépenses ordinaires et extraordinaires d'exploitation et d'entretien des voies et du matériel roulant, à l'exception de celles imputées sur des fonds de réserve spéciaux et sur la Caisse des accroissements patrimoniaux, dont nous parlerons plus loin. Pour se récupérer de ses dépenses, l'exploitant recevait une rémunération différente suivant qu'il s'agissait du réseau principal composé des lignes ouvertes avant le 1er janvier 1884, et du réseau complémentaire comprenant les lignes alors en construction ou en projet.

Pour le réseau principal, la compagnie prélevait sur le produit brut une somme fixe et une part proportionnelle à ce produit. La somme fixe [2] représentait l'intérêt des 265 millions [3] que les compagnies avaient dû verser à l'État pour l'acquisition du matériel roulant et des approvisionnements. La part proportionnelle devait couvrir les dépenses annuelles d'exploitation. Pour la déterminer, les conventions fixaient un produit brut initial au delà duquel la participation de l'exploitant diminuait, car les dépenses lui incombant n'augmentaient pas proportionnellement au trafic [4].

Le tableau suivant montre comment s'effectuait la répartition.

1. La Société des Méridionaux restait propriétaire des lignes qui lui avaient été concédées, mais, aux droits et charges stipulés par les conventions antérieures, étaient substituées, pour l'exploitation pendant la durée de la convention nouvelle, les clauses adoptées pour les lignes affermées. La société continuait à recevoir les subventions relatives à la construction des lignes et à la fourniture du matériel roulant. Enfin, la convention remplaçait, à l'article 18 de la convention du 25 août 1862 qui déterminait l'indemnité de rachat d'après le produit moyen des 7 dernières années, par une disposition la fixant forfaitairement à 68 p. 0/0 du produit brut constaté en 1884.

2. 15,348,650 lire, dont 7,820,000 pour la Méditerranée; 6,660,000 pour l'Adriatique; 868,650 pour la Sicile.

3. Ainsi répartis : 135 pour la Méditerranée, 115 pour l'Adriatique, 15 pour la Sicile.

4. Le produit brut initial était fixé à 112 millions pour la Méditerranée, 100 millions pour l'Adriatique, 8 millions 1/2 pour la Sicile. Il s'augmentait du produit des lignes complémentaires ouvertes au cours des conventions, dès que les recettes atteignaient 15,000 lire par kilomètre de longueur virtuelle.

	Réseaux méditerranéen et adriatique. P. °/°	Réseau sicilien. P. °/°
I. Jusqu'à concurrence du produit brut initial :		
Aux sociétés	62.5	82
A l'État	27.5	3
Aux fonds de réserve et pour la rémunération du capital d'achat du matériel	10	15
II. Pour les 50 millions dépassant le produit brut initial [1] :		
Aux sociétés	56	72
A l'État	28	6
Aux fonds de réserve II et III	1	2
A la Caisse des accroissements patrimoniaux.	15	20
III. Au delà de cette augmentation :		
Aux sociétés	50	62
A l'État	28	10
Aux fonds de réserve II et III	1	2
A la Caisse des accroissements patrimoniaux.	15	20
Pour abaissement des tarifs	6	6

Les sociétés recevaient, comme compensation des charges d'exploitation du réseau complémentaire, 3,000 lire par kilomètre de longueur virtuelle et 50 p. 0/0 (65 p. 0/0 pour la Sicile) des recettes brutes de chaque ligne jusqu'à 15,000 lire (12,000 lire pour la Sicile) par kilomètre de longueur virtuelle [2]. Au delà de ce produit, les lignes complémentaires sont incorporées au réseau principal.

Enfin, l'État participait aux bénéfices nets des sociétés lorsque les dividendes servis aux actionnaires dépassaient 7 1/2 p. 0/0 (impôts non déduits) et prélevait la moitié des bénéfices réalisés au delà de ce chiffre.

La loi de 1885 et les conventions créaient trois fonds de réserve et une Caisse des accroissements patrimoniaux. L'usure provenant de l'exploitation journalière nécessite en effet des travaux continuels de réfection ; de plus, le développement du trafic rend indispensables des transformations de la voie et des augmentations de dotation du matériel roulant. Les découvertes techniques ne peuvent être souvent appliquées qu'après avoir apporté de profondes modifica-

1. 6 millions 1/2 pour la Sicile.

2. On appelle « longueur virtuelle », la longueur réelle des lignes augmentée suivant la pente, dans une certaine proportion. Ce calcul, qui a pour objet de tenir compte des dépenses supplémentaires d'exploitation occasionnées par la configuration du terrain, fait ressortir une longueur souvent très supérieure à la longueur réelle. En 1899 la majoration moyenne a été de 28 p. °/° pour la Méditerranée, de 31 p. °/° pour l'Adriatique, de 49 p. °/° pour la Sicile, portant ainsi la redevance fixe à 3,840, 3,930 et 4,440 lire respectivement par kilomètre.

Cf. Saporito, *Atti della reale Commissione intorno all' ordinamento delle strade ferrate*, vol I, p. 211.

tions aux installations existantes. Si les sociétés avaient été chargées de faire ces dépenses, elles auraient économisé le plus possible sur les frais de renouvellement du matériel fixe ou mobile et auraient hésité, surtout dans les dernières années du contrat, à s'imposer des charges dont elles n'auraient pas été certaines de retirer un bénéfice immédiat. Toutes considérations qui auraient porté un grave préjudice aux intérêts nationaux, arrêté l'essor industriel du pays et lésé le Trésor en le privant de sa part dans des recettes nouvelles, résultant de l'augmentation du trafic.

Pour ces multiples raisons, l'État avait constitué des fonds spéciaux de réserve qui devaient pourvoir à ces dépenses. Le premier devait servir à réparer les dommages causés par cas de force majeure; le second, à renouveler les rails et autres accessoires métalliques usés; le troisième, à remplacer le matériel roulant hors d'usage. En outre, la Caisse des accroissements patrimoniaux acquittait toutes les dépenses d'amélioration de la voie et du matériel fixe ou roulant nécessitées par l'augmentation du trafic ou les nouvelles inventions.

Outre certaines ressources acccessoires, les recettes de ces fonds se composaient : pour le premier, d'une somme proportionnelle à la longueur des lignes; pour le deuxième, d'une somme proportionnelle à la longueur des lignes et d'un tantième sur le produit ultra-initial; pour le troisième, d'un tantième sur les produits initial et ultra-initial. La Caisse percevait 15 ou 20 p. 0/0 du produit ultra-initial seul.

Les conventions établissaient un tarif maximun qui ne pouvait être augmenté que par une loi. Dans les limites de ce tarif maximum, les compagnies pouvaient proposer à l'approbation du gouvernement soit des tarifs généraux, soit des tarifs spéciaux; elles devaient également lui soumettre les règlements relatifs aux conditions des transports. Le Gouvernement pouvait aussi imposer dans certaines conditions des réductions de tarif aux Sociétés, sans compensation.

Le nombre, la nature et les horaires des trains étaient fixés, suivant des règles déterminées, par le ministre des travaux publics.

Le Gouvernement avait un droit de contrôle et de surveillance sur l'exploitation et sur la gestion des fonds spéciaux. Il l'exerçait par l'intermédiaire de l'Inspection Royale des chemins de fer [1] ; de plus, toutes les délibérations des conseils d'administration ayant trait à l'exécution des conventions devaient être communiquées sans délai

1. Organisée par le décret du 22 octobre 1885.

au pouvoir central, qui se réservait aussi d'agréer les directeurs généraux nouvellement nommés.

En ce qui concerne le personnel, les compagnies s'engageaient à conserver les employés en service et à leur assurer les mêmes traitements qu'auparavant en attendant qu'elles préparent un règlement organique et le soumettent à l'approbation du gouvernement. Des institutions de prévoyance devaient être constituées en faveur des agents.

Outre les dispositions relatives à l'exploitation, les conventions prévoyaient un certain nombre de travaux à effectuer pour mettre les lignes en bon état d'entretien. Elles consacraient à cet objet une somme de 124 millions; de plus 15 millions devaient être employés par le Trésor à l'augmentation du matériel roulant. Le surplus des 265 millions versés par les sociétés était, après ce double prélèvement, employé à la construction des lignes complémentaires.

Le programme de 1879 était, en effet, en voie de réalisation, mais, par suite des besoins nouveaux des services publics, les crédits inscrits pour les constructions grevaient lourdement le budget et il n'était pas possible de songer à les augmenter pour pourvoir aux insuffisances des devis révélées en cours d'exécution. Cependant, les intéressés réclamaient vivement la construction rapide des nouvelles lignes. Pour leur donner satisfaction, le gouvernement se déchargea du soin de faire les travaux sur les compagnies qui durent, à toute réquisition, entreprendre la construction des nouvelles lignes prévues par la loi de 1879 et l'article 20 de la loi de 1885. Elles exécutaient les travaux à forfait ou sur mémoire. Pour acquitter ces dépenses, l'État affectait les 106 millions provenant de la vente du matériel roulant. De plus, le crédit annuel des constructions était porté de 60 à 102 millions, mais le budget n'acquittait plus que l'annuité des emprunts contractés. Les sociétés se chargeaient en effet de procurer au gouvernement les fonds nécessaires par l'émission d'obligations 3 p. 0/0 garanties par l'État et remboursables en quatre-vingt-dix ans, ou par des avances jusqu'à concurrence de 102 millions.

III

Les conventions de 1884 furent conclues à un moment où l'opinion publique italienne avait une confiance illimitée dans le développe-

ment de la puissance économique du pays [1]. Durant les dix années qui précédèrent la loi de 1885 le budget avait été réorganisé par Quintino Sella. Il était en équilibre et accusait même de notables excédents permettant de penser à opérer des dégrèvements. Le cours forcé venait d'être aboli en 1882, les fonds italiens atteignaient presque le pair, l'industrie, protégée par l'élévation du change et aidée par l'afflux des capitaux étrangers, prenait un rapide essor; de tous côtés de grands travaux étaient entrepris et devaient faciliter et achever le relèvement matériel du pays.

Mais lorsque, à la suite de dissentiments politiques et financiers avec la France, l'étranger perdit confiance, retira ses capitaux, draina l'or jeté dans la circulation et fit ainsi de nouveau monter le cours du change [2], beaucoup d'entreprises croulèrent, causant des désastres financiers retentissants et montrant à tous ce que l'activité des années passées avait de fictif et de peu solide. Et il fallut dix années de recueillement, de 1887 à 1897, pour que l'Italie industrielle et commerciale pût se remettre de la crise qu'elle venait de traverser. Or, tout l'édifice financier des conventions était basé sur une augmentation moyenne annuelle des recettes de 3 1/2 p. 0/0. Dès 1886-87, le produit brut initial aurait dû, d'après ces prévisions, être dépassé. La crise empêcha leur réalisation et les recettes des trois réseaux ne franchirent définitivement que de 1895 à 1897 le produit initial [3].

Les conséquences de cette situation se firent particulièrement sentir sur le fonctionnement de la Caisse des accroissements patrimoniaux alimentée par un prélèvement sur le produit ultra-initial. Privée pendant de longues années de sa principale ressource, elle n'en dut pas moins faire face au service des obligations émises pour acquitter les diverses dépenses [4] d'amélioration du matériel et de la voie [5]. Elle n'y parvint pas, l'État dut à plusieurs reprises lui faire des avances à fonds perdu, l'exonérer du paiement de certaines dépenses

1. Camera di commercio di Milano : *Sul nuovo Ordinamento delle ferrovie italiane*, avril 1903, p. 45.

2. Le maximum fut constaté en 1893. Le change s'éleva à 16 p. 0/0.

3. L'augmentation moyenne annuelle n'a été, de 1885 à 1897, que de 2.24 p. 0/0. Le réseau méditerranéen avait dépassé, mais de fort peu, le produit initial de 1887 à 1890.

4. La Caisse dut acquitter, en partie, les dépenses de mise en état de la voie après 1885. En effet, les dépenses étaient évaluées à 208 millions; pour y pourvoir, 144 millions seulement avaient été prélevés sur les 265 millions versés à l'État par les sociétés; il y avait donc un déficit de 65 millions, qui fut mis à la charge de la Caisse.

5. Évaluées à 30 millions par an par la commission de 1878.

qui furent imposées aux deuxième et troisième fonds de réserve, la décharger du service des obligations émises par elle, décider enfin que désormais toutes les dépenses seraient acquittées directement sur les ressources de la Caisse sans recourir à l'emprunt. C'est une transformation complète du fonctionnement de l'institution et une réduction notable de ses attributions.

Les résultats financiers furent identiques pour les trois fonds de réserve. Si, au 30 juin 1899, le deuxième fonds avait en caisse une somme de 12 millions et le troisième fonds une somme de 33 millions, cet excédent sera loin d'être suffisant dans l'avenir pour acquitter les dépenses nécessitées par l'usure du matériel fixe et roulant, dépenses qui iront constamment en augmentant[1]. D'après les calculs d'amortissement, les disponibilités auraient dû s'élever à 30 millions pour le deuxième, et à 99 millions pour le troisième fonds; la différence entre les excédents théoriques et réels constitue ce qu'on a appelé le déficit technique. Il est imputable pour partie à ce que les prélèvements escomptés sur le produit ultra-initial n'ont pu avoir lieu et pour partie à ce que des dépenses nouvelles ont été mises à la charge des fonds. Le premier fonds enfin, par suite de l'insuffisance des revenus qui lui sont assignés, était au 30 juin 1899 en déficit de 10 millions. La situation n'a d'ailleurs fait que s'aggraver. Après avoir retardé autant que faire se pouvait les dépenses nécessaires, l'État a été obligé, dans le cours des dernières années, d'exécuter divers travaux indispensables, et les excédents des deuxième et troisième fonds ont été rapidement épuisés. Au 30 juin 1905, on prévoit que le déficit total des trois fonds de réserve sera de 22 millions et que le déficit technique s'élèvera à la somme considérable de 167 millions.

Les dispositions des conventions réglant la participation financière de l'État et des sociétés ne soulèvent pas de moins graves critiques. Pour le réseau principal la part de l'exploitant décroît à mesure que le produit augmente. La société hésite dans ces conditions à consentir des abaissements de tarifs qui accroîtraient ses dépenses et ses recettes, mais non ses bénéfices nets.

La division en deux réseaux présente en outre des inconvénients. L'exploitant qui reçoit 62,5 ou 56 p. 0/0 du produit brut du réseau principal achemine les marchandises autant que possible sur ce réseau, de préférence au réseau complémentaire sur lequel il ne

1. Cf. Relazione sull' esercizio delle strade ferrate dal 1° Juglio 1885 al 1900.

recevrait que 50 p. 0/0. Il retarde ainsi le moment où des lignes secondaires seront incorporées au réseau principal, leur produit brut ayant atteint 15,000 lire par kilomètre. Ses efforts sont d'ailleurs d'autant plus compréhensibles que cette incorporation a pour effet de diminuer sa rémunération [1]. Enfin, si la participation de l'État à la moitié des bénéfices nets excédant 7 1/2 p. 0/0 du capital-actions est bien tardive, elle est trop considérable, car elle incite les sociétés qui distribuent déjà un dividende de 7 ou 7 1/4 p. 0/0 à employer le surplus à des réserves ou des amortissements non statutaires pour le soustraire à la mainmise de l'État.

La répartition adoptée est donc mauvaise au point de vue théorique; voyons maintenant quels ont été ses résultats pratiques. De 1886 à 1901 les dividendes moyens distribués, impôt déduit pour les réseaux méditerranéen, adriatique et sicilien, avaient été de 5.15, 6.53 et 6.63 p. 0/0 respectivement [2]. En tenant compte des réserves figurant aux bilans et appartenant aux actionnaires, le rendement total moyen aurait été de 5.63, 6.76 et 8.27 p. 0/0. Durant la période considérée, l'intérêt *net* moyen de la rente italienne 5 p. 0/0 a été de 4.34 p. 0/0. La différence entre le revenu de la rente et les dividendes des Sociétés représente la rémunération donnée aux actionnaires en compensation des aléas supportés par les capitaux engagés dans ces entreprises. Elle est largement suffisante pour les réseaux de la Méditerranée et de l'Adriatique [3], elle est quelque peu exagérée pour le réseau de la Sicile.

Pour déterminer exactement les bénéfices réalisés par l'État il faudrait tenir compte, comme on l'a fait quelquefois [4], de l'influence générale des chemins de fer sur le développement du pays et rechercher quelle part peut leur être attribuée dans l'accroissement des divers revenus publics. Si l'on se borne à faire état des recettes du Trésor provenant directement des chemins de fer, on constate que le produit annuel a crû, de 1885 à 1902, de 54 à 75 millions, représentant au total 1,059 millions [5]. Mais il y a lieu d'en déduire

1. Pour un produit brut de 14,900 lire, l'exploitant reçoit $3{,}000 + \frac{14{,}900}{2} = 10{,}450$ lire; pour un produit de 15,100 lire il ne reçoit plus que $\frac{15{,}100 \times 62.5}{100} = 9{,}437.50$ lire.

2. Saporito, *op. cit.*, p. 146 et suiv. et p. 457 et suiv.

3. Il ne faut pas oublier que la Société des Méridionaux, fermière du réseau de l'Adriatique, avait, de 1881 à 1885, tout en constituant des réserves importantes, distribué 6.95 p. %.

4. Voir *Rendiconto generale consuntivo del Tesoro per l'anno 1890-91.*

5. Dans lesquels la participation aux produits nets, dépassant 7 1/2 p. % du capital-actions, figure seulement pour un peu plus de 2 millions.

les déficits d'exploitation des lignes complémentaires, les frais du contrôle, les annuités aux concessionnaires de lignes particulières incorporées dans les grands réseaux, enfin les avances faites à la Caisse des accroissements patrimoniaux et aux fonds de réserve. L'État ne se trouve plus avoir perçu que 639 millions, soit 46 millions par an. Comme le réseau italien a une valeur d'environ 5 milliards 1/2, la rémunération du capital engagé serait donc de 0.82 p. 0/0, bien inférieure à la charge inscrite dans les budgets comme intérêts de la dette consolidée émise pour payer les travaux de chemins de fer, annuités de rachat et subventions. En réalité, les chemins de fer grevaient encore, en 1900-1901, le budget d'une somme de 189 millions que les excédents de recettes de ces dernières années n'ont que bien peu diminuée.

Au point de vue de l'exploitation commerciale, beaucoup de progrès sont encore à réaliser. La simplification de la nomenclature, aujourd'hui trop compliquée; l'adoption de conditions de transports uniformes pour les trois réseaux et inspirées par la convention de Berne; la réduction du nombre des tarifs spéciaux rendraient de grands services au commerce de la Péninsule [1].

Le parcours journalier des trains de voyageurs et de marchandises a été augmenté de 1885 à 1900 de 21 p. 0/0 [2]. Mais certaines lignes ne sont cependant encore desservies que d'une manière insuffisante, et la vitesse des trains ne s'est accrue que dans de très faibles proportions [3]. Enfin, de trop fréquents retards, nuisibles à la régularité de l'exploitation et occasionnant parfois de graves accidents, justifient, jusqu'à un certain point, les plaintes du public contre l'exploitation privée.

Le personnel des chemins de fer ne s'est pas montré non plus satisfait de l'application par les sociétés des conventions en vigueur. Par suite de l'imprécision des dispositions qui réglaient leur statut, les agents ont pu prétendre que les Compagnies, en ne soumettant pas à l'approbation du gouvernement un règlement organique sur le personnel et en n'assurant pas aux employés en fonctions avant 1885 un avancement normal, n'avaient pas satisfait à leurs obligations. Après avoir vainement réclamé, ils menacèrent de faire grève dans le courant de l'année 1902. Le gouvernement dut intervenir.

1. Voir Rank, *Das Eisenbahntarifwesen*, Vienna, 1895.

2. Le nombre des trains minimum est fixé pour chaque ligne suivant le produit constaté.

3. La vitesse moyenne, qui était de 27 kilom. 5, a atteint seulement 28 kilom. 6, soit une augmentation de 4 p. $^0/_0$ seulement.

Il déclara la grève illégitime, mobilisa le personnel, puis se chargea de trancher le différend. Il sanctionna un règlement améliorant les propositions qui lui furent faites par les concessionnaires [1], et accordant des avantages sensibles aux agents. Il accrut ainsi dans une forte mesure les dépenses d'exploitation [2]. Si les réclamations du personnel sont ainsi, temporairement au moins, satisfaites, les décisions prises ont, en imposant à l'État une partie des dépenses, aggravé pour lui la situation financière résultant des conventions. Il est à craindre également que l'approbation donnée par le Gouvernement en 1889 aux statuts provisoires des caisses de pensions des agents n'ait engagé la responsabilité du Trésor et qu'une partie des déficits constatés dans ces institutions de prévoyance de 1885 à 1897 [3] et s'élevant à 116,800,000 lire, ne soit mise à sa charge par le collège arbitral chargé de décider à qui ils incombent.

Le dernier reproche que l'on peut faire aux conventions est d'avoir introduit, dans un contrat d'affermage des voies ferrées, des dispositions chargeant les preneurs de construire les lignes complémentaires. Les exploitants, qui ne devaient avoir pour but que d'améliorer les conditions d'exécution des transports sur leurs réseaux, ont dû diviser leurs efforts et donner leurs soins à une entreprise toute différente. Ils le firent d'ailleurs d'autant plus volontiers que les constructions leur permirent de réaliser souvent d'importants bénéfices [4]. D'ailleurs le gouvernement, qui avait cru trouver dans les compagnies un puissant instrument d'exécution des programmes de 1879 et de 1885, dut renoncer fort souvent à se servir d'elles en présence des devis fort élevés qu'elles lui présentèrent. De plus, à mesure que l'expiration de la première période de vingt ans approchait, les compagnies voyaient diminuer l'intérêt qu'elles avaient à bien construire les lignes dont elles étaient chargées, ayant la certitude que les lignes seraient encore en bon état d'entretien lorsqu'elles devraient en faire remise à l'État. Pour ces motifs ces dispositions des conventions furent modifiées par de nouvelles conven-

1. Règlements du 1er août 1902, approuvés par le décret du 4 août.

2. Ces règlements ont imposé du 1er janvier 1902 au 30 juin 1905 une majoration de dépenses de 23 millions 1/2, sur lesquels l'État doit contribuer pour 10 millions 1/2 à raison des avantages concédés par lui sans l'assentiment des concessionnaires.

3. La loi du 15 août 1897 décida la création de nouvelles caisses de pensions. Elles furent organisées par la loi du 29 mars 1900 et le décret du 2 août 1902 qui a approuvé les statuts.

4. Les Méditerranéens, par exemple en 1901-1902, ont perdu pour l'exploitation près de 5 millions; les bénéfices des constructions ont permis de combler ce déficit.

tions en 1887, 1896 et 1901, qui substituèrent au régime de la construction pour le compte de l'État, le régime de la concession de lignes moyennant une subvention kilométrique versée pendant un certain nombre d'années. Ainsi s'est trouvée transformée la conception qui avait présidé à la conclusion des conventions de 1884.

A côté de ces multiples défauts, il importe cependant, lorsqu'il s'agit de porter un jugement sur l'œuvre du législateur de 1885, de ne pas oublier qu'elle a eu quelques avantages. A une période de tâtonnements, d'essais préjudiciables aux intérêts de tous, a succédé un régime défini permettant de suivre une politique économique continue.

Le réseau qui, en 1885, ne comprenait que 9,149 kilomètres, s'étendait en 1902 sur une longueur de 12,718 kilomètres. Le produit brut qui, pour le premier exercice financier (1885-1886), atteignait 202 millions, a été, en 1901-1902, de 305 millions; l'augmentation de recettes pour les deux grands réseaux continentaux a atteint, en 1903-1904, 19 millions 1/2, et s'est poursuivie depuis lors[1]. Le produit brut moyen kilométrique s'est aussi accru, de 1885 à 1902, de 3,000 lire, passant de 21,000 à 24,000 lire. De plus, les réseaux ont été remis en bon état, et entretenus d'uue manière satisfaisante, le matériel a été augmenté et amélioré, l'exploitation plus régulière a permis d'accélérer la vitesse de certains trains, d'abaisser certains tarifs, de favoriser le développement de l'Industrie. Enfin, il ne faut pas rendre responsable le régime actuel de la longue crise financière traversée par l'Italie durant dix années, de 1887 à 1897. Néanmoins il est permis de trouver que « les inconvénients que les conventions présentent, tant dans leur structure que dans leur application, justifient certainement une part des critiques[2] ».

IV

Faut-il se borner à perfectionner les conventions actuelles et conclure de nouveaux contrats avec les Sociétés privées? Faut-il au contraire rompre tous liens avec l'ancien régime et confier à l'État le soin d'exploiter directement les chemins de fer de la péninsule?

1. Pour les six premiers mois de l'exercice 1904-1905 l'excédent du produit des trois grands réseaux pour les lignes principales et complémentaires a été de 7,857,953.

2. Saporito, *op. cit.*, p. 133.

Les avis sont en Italie très partagés sur ce point et de nombreuses personnes ont préconisé l'un ou l'autre système depuis qu'il est question de réorganiser les voies ferrées.

Les uns défendent avec énergie le régime des conventions. L'exploitation directe aurait pour résultat de rendre le budget de l'État solidaire du budget des chemins de fer, conséquence éminemment préjudiciable à la bonne gestion des finances publiques. De plus, le public pour les tarifs, le personnel pour ses traitements, réclameraient avec d'autant plus de vigueur des améliorations qu'ils ne trouveraient plus entre eux et les pouvoirs publics un intermédiaire derrière lequel l'État, pouvoir modérateur souverain, peut aujourd'hui se retrancher. Mais, à côté de ces raisons d'un ordre plutôt théorique, de multiples circonstances pratiques s'opposent à l'adoption de ce système.

En ce qui concerne le réseau de l'Adriatique, si de nouvelles conventions ne sont pas contractées, la partie du réseau qui est formée par les anciens chemins de fer méridionaux fera retour au concessionnaire dans les conditions fixées par les conventions de 1865 et de 1881. Mais alors l'État, outre qu'il devra continuer à payer des subventions, s'élevant au total à 41,6 millions, perdra le bénéfice de la disposition de la convention de 1884 en vertu de laquelle l'annuité, en cas de rachat, devait être calculée sur le produit constaté en 1884. Comme depuis lors le produit a crû dans de fortes proportions, l'État, s'il voulait devenir propriétaire des lignes dans la suite, aurait à acquitter une annuité beaucoup plus considérable. La reprise de ses lignes par la Société des Méridionaux occasionnera en outre un relèvement des tarifs, car les prix de transports perçus avant 1885 sont, depuis les réductions opérées, supérieurs d'environ 10 p. 0/0 aux prix actuels. D'autre part, si l'État voulait racheter le réseau, il serait obligé de prendre des engagements qui grèveraient lourdement les finances et retarderaient le moment où la conversion de la dette publique pourra être effectuée. D'ailleurs, même sans qu'il y ait rachat, le résultat serait identique; car l'État, pour reprendre possession des autres lignes qui sont sa propriété et pour pouvoir les exploiter, devra débourser une somme considérable évaluée par M. Rubini dans son rapport à 468,440,000 lire [1], et il sera aussi obligé de toutes façons d'exécuter à bref délai un certain nombre

1. Pour reprise du matériel et des approvisionnements, remboursement de travaux d'amélioration et d'installation faits par les sociétés, déficit des fonds de réserve et de la caisse, rachat des lignes d'accès au Simplon.

de travaux d'améliorations indispensables dont le montant total s'élèvera, les uns disent à 327 millions, les autres à 500 millions.

Pour acquitter 800 millions au minimum, il sera donc nécessaire de recourir au crédit public et de renoncer tout au moins temporairement à la réduction des intérêts de la dette.

Les partisans de l'exploitation par l'État opposent à leurs adversaires les raisons suivantes. Pour améliorer les conventions de 1885, il faudrait modifier complètement leurs bases, assujettir l'exploitant à de nouvelles obligations et réduire dans une certaine mesure ses bénéfices, imposer enfin à l'État des charges lourdes pour remédier à la situation déplorable des fonds de réserve. Mais dans ces tractations, qui reposent sur des calculs très compliqués et dont les résultats sont quelquefois contradictoires, il est plus que certain qu'on n'obtiendra pas des compagnies des concessions suffisantes. Le meilleur moyen pour l'État de résoudre cette situation complexe, et de liquider le passé, est de prendre en main l'exploitation des voies ferrées qu'il pourra désormais diriger dans le sens le plus favorable aux intérêts nationaux.

Il n'est d'ailleurs pas nécessaire de racheter actuellement les Méridionaux. En effet, ce réseau peu homogène, privé des lignes de l'Adriatique qui le complètent, est plutôt destiné à voir diminuer qu'augmenter son trafic. En présence de la concurrence que lui feront les autres lignes, il devra réduire les tarifs s'il veut conserver les transports de marchandises qu'il effectue aujourd'hui. Les conséquences financières du changement de régime sont ainsi limitées.

Les partisans de l'exploitation directe reconnaissent cependant qu'il y a lieu de prévoir une dépense immédiate de 500 millions en chiffres ronds pour la reprise des autres lignes, et à une échéance assez proche, une autre dépense de même somme pour les travaux urgents. Avec les excédents des derniers budgets, il sera facile d'acquitter en partie ces dépenses. Pour le surplus, afin d'éviter tout retard dans la conversion, il sera possible de faire appel à la grande Caisse d'épargne lombarde et à d'autres institutions publiques. Les prêts ainsi consentis allégeront d'ailleurs d'au moins 5 millions la charge des intérêts actuellement payés par le Trésor aux sociétés [1]. Ainsi se trouverait résolue la question des moyens financiers sans obérer les finances publiques, qui pour l'avenir

1. Exposé financier de M. Luzzatti, ministre du Trésor, sur le budget de l'exercice 1904-1905.

seraient en outre complètement distinctes du budget des chemins de fer. Ceux-ci seraient gérés par une administration autonome qui, au lieu d'avoir toujours en vue les intérêts d'actionnaires, ne s'occuperait que des intérêts nationaux. Les moyens de transport pourraient ainsi concourir à consolider le relèvement matériel et économique du pays.

L'exploitation privée fut préconisée par une commission royale extra-parlementaire[1] chargée de faire une enquête sur l'organisation nouvelle à donner aux chemins de fer. Dans un rapport déposé en mai 1903, la majorité[2] concluait en faveur de conventions passées avec des sociétés. Si l'exploitation par l'État ne doit pas être écartée *a priori*, la commission estimait qu'il serait particulièrement difficile d'organiser un service assez indépendant et autonome, à l'abri de toute ingérence politique ou parlementaire, et qu'il était préférable de se borner à améliorer les conventions. A cet effet, elle proposait de nombreuses modifications. La division du réseau en lignes principales et secondaires serait supprimée, l'exploitant recevrait une rémunération uniforme composée de trois éléments. L'un fixe représenterait l'intérêt de son capital engagé, l'autre proportionnel à la longueur de la ligne servirait à l'indemniser des dépenses indépendantes de l'importance des recettes, le troisième prélevé sur le produit brut l'intéresserait à l'augmentation du trafic. L'État participerait aux bénéfices nets de la société, dès que les actionnaires recevraient un dividende supérieur à l'intérêt accordé par les conventions au capital engagé. Sa part, d'abord faible, irait en augmentant pour atteindre la moitié des bénéfices supplémentaires lorsque le dividende servi serait de plus de 6 p. 0/0 net[3].

Les fonds de réserve seraient conservés, car les dépenses qu'ils acquittent ne peuvent être imposées à un simple locataire qui n'aurait aucun intérêt à les faire. Mais leur rôle serait précisé, certaines dépenses qui leur incombent actuellement seraient mises à la charge de l'exploitant, enfin de nouveaux prélèvements augmenteraient les ressources des deuxième et troisième fonds. La Caisse des accroissements patrimoniaux, en recevant 4 p. 0/0 sur le produit brut total et le triple de l'augmentation moyenne des

1. Instituée par décret du 11 novembre 1898.

2. La minorité de la commission, sur la proposition de M. Stelluti-Scala, se prononça en faveur de l'exploitation par l'Etat, « estimant difficile d'obtenir par de nouvelles conventions une organisation de l'exploitation privée conforme aux exigences complexes du service à l'heure actuelle ». (Saporito, *op. cit.*, p. 561.)

3. Équivalant aux 7.50 p. 0/0 brut fixés par les conventions de 1885.

recettes pendant les trois dernières années, pourrait acquitter toutes les dépenses sur ses ressources propres, sans recourir aux fonds d'emprunt. Enfin, pour inciter l'exploitant à n'imputer sur les fonds de réserve et la caisse que les dépenses strictement nécessaires, il y aurait lieu de le faire participer aux charges de ces institutions dans une mesure variant pour chacune d'elles.

Si ces propositions réduisaient les bénéfices de l'exploitant, celui-ci pourrait se récupérer en partie de la diminution de ses recettes en utilisant mieux son personnel, en l'intéressant au développement du trafic et surtout en généralisant le service de l'exploitation économique[1]. Le Gouvernement fut d'abord favorable à ces conclusions. Le 3 juin 1903 M. Zanardelli, président du conseil, exprimait à la Chambre ses préférences en faveur de l'exploitation privée[2]. Le 28 du même mois son opinion se trouvait appuyée par la déclaration de l'Union des chambres de commerce italiennes en faveur du renouvellement, avec modifications, des conventions actuelles[3].

Mais, quelques mois après, M. Zanardelli, déjà atteint par la maladie qui devait bientôt l'emporter, donnait sa démission et était remplacé à la tête du nouveau Cabinet par M. Giolitti, qui se déclarait dans son programme prêt à examiner sans prévention le problème des chemins de fer. « Dans le cas où l'exploitation privée ne pourrait pas être convenablement organisée, un projet serait déposé pour organiser éventuellement l'exploitation par l'État[4]. »

Ce fut à ce dernier parti que s'arrêta le ministère Giolitti, et M. Tedesco, ministre des travaux publics, soumit le 17 mars 1904 à la Chambre deux projets, l'un modifiant les textes en vigueur sur la surveillance et la comptabilité des voies ferrées, le deuxième, projet de principe, sur l'exploitation éventuelle des chemins de fer par l'État. Celui-ci était applicable aux chemins de fer qui n'auraient pas été concédés à des particuliers. Une loi devait autoriser le gouvernement à les exploiter directement. Mais un décret suffisait à

1. Ce service, établi par la loi du 27 décembre 1890 pour les lignes à faible trafic, consiste à alléger les trains, à diminuer le personnel de la traction et de surveillance et à réduire les tarifs et les impôts. Les charges d'exploitation sont ainsi restreintes et d'autre part le trafic des voyageurs et des marchandises est accru ; les recettes et les bénéfices nets sont augmentés.

2. Voir cette discussion dans la « Question du rachat des chemins de fer en Italie ». Paris, Béranger, 1903, p. 144 et suiv.

3. Unione delle camere di commercio, *Sul nuovo ordinamento delle ferrovie italiane.*

4. Séance de la Chambre du 1er décembre 1903.

l'expiration des concessions soit en vertu des lois, soit en vertu des contrats. Une administration autonome sur laquelle les ministres intéressés et la Cour des Comptes avaient un pouvoir de haute surveillance était instituée. Elle était dirigée par un Directeur général, assisté d'un conseil d'administration qui délibérait sur toutes les affaires importantes; le Directeur général décidait. Le budget dressé par le conseil d'administration était soumis au Parlement en même temps que le budget des travaux publics. Le premier budget devait assurer au Trésor une recette au moins égale à celle perçue sous le régime des conventions. Le ministre ne pouvait majorer les dépenses prévues par le conseil d'administration que dans des cas exceptionnels; la loi du budget et les lois d'initiative parlementaire ne pouvaient pas augmenter les crédits existants ou en inscrire de nouveaux. Les comptes, après examen de la Cour des comptes, étaient communiqués au Parlement. Les tarifs en vigueur étaient provisoirement maintenus. Les tarifs généraux ne pouvaient être augmentés que par une loi, et les autres, par décret.

Examiné par une commission, ce projet fut quelque peu modifié et fit l'objet d'un rapport de M. Rubini. La session fut close sans que le Parlement l'ait discuté. Depuis lors, de nouvelles élections ont eu lieu. Le gouvernement, dans le rapport précédant le décret de dissolution, a de nouveau manifesté l'intention de demander aux chambres l'autorisation d'exploiter les voies ferrées directement et a déclaré qu'il acceptait les modifications apportées par la commission parlementaire à son projet[1].

Les électeurs, en donnant la majorité au ministère Giolitti, ont approuvé ses propositions. D'autre part de récents accidents ont été le motif, dans certains journaux, d'un redoublement d'attaques contre les conventions et une fraction importante de l'opinion publique semble favorable à l'exploitation d'État. Mais cinq mois seulement séparent le Gouvernement de l'échéance du 1er juillet, où une décision devra avoir été prise. Sera-ce un laps de temps suffisant pour mener à bien la discussion des projets de loi nécesaires pour organiser, d'une manière complète, l'administration des chemins de fer gouvernementaux. Le ministre des Travaux publics l'espère, et, le 2 février dernier, il a annoncé à la Chambre que trois projets de loi définitifs seraient déposés à bref délai. Ils auront pour but d'autoriser le Gouvernement à exploiter en régie les lignes qui sont la

1. *Journal officiel* du royaume d'Italie, du 24 octobre 1904.

propriété de l'État et de pourvoir aux moyens financiers nécessaires pour liquider le passé et assurer dans l'avenir la marche normale du nouveau service public. Seuls, les chemins de fer Méridionaux, au rachat desquels on a renoncé, continueront à être placés sous le régime de la concession[1].

Quel sera le sort de ce nouveau système d'exploitation? A vingt-six ans de distance nous voyons se reproduire, après de semblables tergiversations, les faits qui aboutirent en 1878 à l'exploitation directe. L'expérience qui va commencer sera-t-elle plus heureuse que la précédente? Il peut être permis de l'espérer, car la situation économique et financière de l'Italie s'est, durant les dix dernières années, affermie. A l'animation quelque peu fictive des affaires de 1878 à 1884, a fait place, après une période de crise, une prospérité réelle. Les chemins de fer profiteront de cette situation, qui sera pour eux la source d'augmentations importantes de recettes. Mais quel que soit l'essor du pays, les résultats de l'expérience dépendent d'un autre facteur : de la sagesse et de l'esprit de suite des administrateurs chargés de la tenter. Certes, depuis 1897, les hommes d'État italiens qui se sont succédé à la tête du Ministère du Trésor et des autres départements ministériels ont montré qu'une prudence éclairée pouvait rétablir l'équilibre budgétaire et rendre à l'industrie et au commerce nationaux, par de sages mesures financières, la vigueur dont ils avaient besoin. Mais lorsqu'il va s'agir de diriger un organisme s'étendant sur tout le pays, intéressant presque toute la population, employant une armée d'électeurs d'autant plus actifs qu'ils sont conscients de leur force, peut-être les administrateurs ne seront-ils pas capables de résister aux sollicitations dont ils seront assaillis. Dans ce cas l'exploitation par l'État, au lieu de donner de bons résultats, n'aura que de déplorables effets. L'avenir le dira. Mais il est à craindre que, comme en 1878, et comme de récents exemples tendent à le prouver dans un pays voisin, la Suisse, le gouvernement italien n'éprouve, lui aussi, bien des mécomptes.

ALEXANDRE DE LAVERGNE.

1. Ces projets ont été déposés à la Chambre le 21 février, et les commissaires élus par les bureaux de cette assemblée sont en majorité favorables à leur adoption.

L'ASSOCIATION INTERNATIONALE

POUR LA PROTECTION LÉGALE DES TRAVAILLEURS[1]

Le développement même de la civilisation moderne rendant les peuples de plus en plus solidaires les uns des autres empêche l'isolement complet d'une nation quelconque. Les progrès des chemins de fer, de la poste, du télégraphe réclament comme condition essentielle une entente entre les pays voisins pour que la frontière; ligne arbitraire, n'oblige pas à des interruptions de fils ou à des transbordements de courriers postaux et de marchandises. Les unions internationales sur ces points étaient donc des choses fatales.

L'exemple des bons résultats obtenus fit naître l'idée d'étendre le système à la protection des œuvres intellectuelles ou industrielles où il est peut-être moins strictement nécessaire.

Les conditions mêmes de l'exploitation économique actuelle ne nécesiteront-elles pas des ententes analogues? Que de fois un réformateur proposant une législation protectrice des travailleurs dans son pays a-t-il pas vu son effort arrêté par cette objection d'esprits plus froids, mais souvent plus prévoyants : « Ces mesures gêneront notre industrie dans la concurrence internationale »?

1. BIBLIOGRAPHIE : Musée social. Congrès international pour la protection légale des travailleurs, 1900; — Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes. Congrès international pour la protection légale des travailleurs, 1901; — Compte rendu de la 2e Assemblée générale du comité de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs à Cologne, 1903; — I. Le travail de nuit des femmes dans l'industrie. II. Les industries insalubres; rapports publiés au nom de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs et précédés d'une préface par le Professeur Étienne Bauer, directeur de l'Office international du travail, 1903; — *Soziale Praxis*, 9 oct. 1901, 24 sept. 1903, 21 avril, 5 mai 1904; — R. Jay, *La protection légale des travailleurs*, 1904; — Les traités de travail par M. Millerand, *Revue politique et parlementaire*, oct. 1903; — La protection internationale du travail, Mahaim, *Revue économique internationale*, nov. 1904; — L'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, M. Alfassa, *Revue politique et parlementaire*, 10 nov. 1904. — Voir aussi *Réforme sociale*, 16 nov. 1904, art. BRANTS.

*
* *

L'idée vient alors tout naturellement d'une entente entre les gouvernements plaçant sur le même pied tous les états industriels. De 1876 à 1890 il y eut des tentatives en ce sens de la part des représentants ouvriers dans certains parlements. Par deux fois le conseil fédéral essaya d'une action diplomatique. En 1880 il n'obtint aucun résultat. En 1889 il renouvela son invitation aux états industriels à se faire représenter à une conférence internationale pour la protection légale des travailleurs. Cette conférence n'eut pas lieu parce que l'empereur d'Allemagne manifesta à cette époque l'intention de convoquer[1] pour l'année suivante une conférence à Berlin sur le même objet. Déférant à l'invitation impériale, 12 gouvernements européens nommèrent des délégués, mais invoquant la souveraineté nationale, la différence des conditions, la difficulté des sanctions, etc., plusieurs états, entre autres la France, l'Angleterre et la Belgique, donnèrent à leurs envoyés des instructions très restrictives, ne leur laissant aucun pouvoir.

Le choix même des délégués, fait sans tenir compte de leurs opinions économiques, empêchait toute féconde unité de vues. Quant à l'ordre du jour il comprenait : la réglementation du travail des mines, le repos du dimanche, le travail des enfants, des jeunes ouvriers et des femmes, les mesures de surveillance nécessaires à l'application de ces mesures.

Mais aucune de ces questions n'était mûre et les législations sociales de la plupart des états étaient encore absolument informes. L'on ne pouvait évidemment pas trancher ni même étudier en quelques jours des problèmes déjà fort complexes lorsqu'ils sont l'objet de mesures de politique intérieure.

Aussi le congrès se borna-t-il à une discussion sur les principes d'une bonne législation et au vote de quelques vœux aussi vagues que modestes.

La Suisse ne put même pas obtenir la création d'un office international du travail pour préparer des documents sur les sujets qui venaient d'être mis à l'ordre du jour, et ses efforts ultérieurs en 1896 n'eurent pas plus de résultat.

1. Cf. art. Lebon (*Revue des Deux Mondes*), de l'époque, rendant compte de cette conférence.

S'il n'avait rien solutionné, le congrès de Berlin avait cependant fait faire un pas à la question de la protection ouvrière en la posant devant l'opinion internationale. Quelques états introduisirent dans leur législation certains des vœux votés, notamment pour la journée de travail des enfants et des femmes (France, loi du 2 novembre 1892. Allemagne, loi du 1[er] juillet 1891).

L'échec de l'œuvre officielle fit naître une énergie nouvelle chez les partisans d'une législation protectrice du travail qui, profitant des liens noués en 1890, cherchèrent à se grouper dans chaque pays et avec les délégués étrangers partageant leurs idées. Avant tout on s'aperçut de la nécessité d'organiser dans chaque état l'opinion publique soit indifférente, soit remplie des préventions de l'école du laisser-faire. Mais à son tour l'initiative privée se heurta à des difficultés provenant des exclusivismes de classes, de religion ou de partis politiques. C'est ainsi qu'un congrès international décidé au congrès ouvrier de Bienne en 1893 échoua en 1894 à cause de l'intransigeance des social-démocrates allemands qui ne voulaient point se rencontrer avec des démocrates chrétiens. Il ne put être tenu qu'en 1897 à Zurich après qu'une « trêve de Dieu » fut intervenue entre ces groupes, vota des solutions radicales et demanda au gouvernement suisse de prendre l'initiative de nouvelles négociations diplomatiques pour arriver à la création d'un office international du travail.

Il avait lui-même fait preuve d'exclusivisme à l'égard des « bourgeois » en refusant de prendre part au congrès de professeurs et d'économistes réuni au même moment à Bruxelles grâce aux efforts de M. Brants, de Ridder, Denis, Strauss et Mahaim. Si le congrès de Zurich avait décidé trop de choses, parce que c'était une chapelle fermée, celui de Bruxelles ne put arriver à une entente sur aucune des questions qu'il avait inscrites à son programme, parce qu'à côté d'interventionnistes comme Schmoller, Brentano, von Berlepsch pour l'Allemagne, Paul Pic, Bourguin pour la France, Verhaegen pour la Belgique, on trouvait des orthodoxes comme MM. Yves Guyot, Louis Strauss, Fleury, etc. On ne put même pas aboutir à la constitution d'un institut international de statistique.

Mais, après la clôture du congrès, ceux de ses membres qui étaient partisans d'une législation internationale du travail se réunirent et nommèrent une commission de trois membres, trois belges, le duc d'Ursel, M. Brants et M. Mahaim, pour « rechercher les moyens de donner une suite au congrès ».

Ils trouvèrent en M. Nyssens, ministre du travail, un utile appui.

A la fin de 1898 l'Office belge fit paraître un annuaire de législation du travail.

Le Comité belge élabora en même temps des statuts et prépara un congrès pour 1899. Un comité s'organisa en Allemagne sous la présidence de M. de Berlepsch, qui vint en France s'aboucher au Musée social avec des hommes politiques influents.

Le congrès belge ne se tint pas à cause de la situation politique troublée par des émeutes pour la revision constitutionnelle.

Seulement, cette fois, le terrain était bien préparé et lorsque l'anné suivante, en 1900, sur l'initiative du comité français en formation, et plus spécialement de MM. Cauwès et Jay, un congrès fut convoqué à l'occasion de l'exposition de Paris, de nombreux délégués s'y retrouvèrent venant de différents pays.

Le congrès fut ouvert par M. Millerand. Il s'occupa tout d'abord du vote des statuts. Même dans ce milieu de bonnes volontés, on était loin de s'entendre au juste sur ce que l'on ferait. Les uns voulaient un institut scientifique fermé, comme l'institut de droit international, les autres une vaste fédération d'associations nationales, avec une grande latitude d'action politique. Certains se méfiant de l'intervention des gouvernements ne voulaient pas admettre leurs délégués. Une question surtout souleva des difficultés considérables, la représentation du Saint-Siège. Enfin, après des concessions réciproques et l'heureuse intervention d'un socialiste, M. Lagardelle, en faveur du Saint-Siège, on adopta les statuts dans l'esprit où ils avaient été redigés par M. Mahaim et le comité belge.

Le siège de l'association fut fixé en Suisse. Elle est ouverte à tous ceux « qui considèrent comme nécessaire la législation protectrice des travailleurs ». Elle se compose de sections nationales de 30 membres au moins, payant une cotisation de 1,000 francs chacune. Les sections fixent leur programme national à leur gré. Un comité, formé de deux délégués par section et de représentants des gouvernements qui s'intéressent par des subsides à l'entreprise, dirige l'association.

Quant au but de l'association (art. 2 des Statuts), il est :

I. — Avant tout de servir de lien entre les adhérents par l'organe d'un Office international privé du travail chargé de publier en français, en allemand et en anglais un recueil périodique de la législation du travail dans tous les pays et contenant :

a) Le texte ou le résumé de toutes les lois, règlements, arrêts en vigueur relatifs à la protection des ouvriers en général et notamment

au travail des enfants et des femmes, à la limitation des heures de travail des ouvriers mâles et adultes, au repos du dimanche, aux repos périodiques et aux industries dangereuses;

b) Un exposé historique relatif à ces lois et règlements;

c) Un résumé des rapports et documents officiels concernant l'interprétation et l'exécution de ces lois et arrêtés.

Le but de l'association est encore :

II. — De faciliter l'étude de la législation du travail dans les divers pays, et en particulier de fournir à ses membres des renseignements sur les législations en vigueur et leur application dans les différents états;

III. — De favoriser, par la préparation de mémoires ou autrement, l'étude de la question de la concordance de ces diverses législations protectrices des ouvriers, ainsi que celle d'une statistique internationale du travail;

IV. — De provoquer la réunion de Congrès internationaux de législation du travail.

La tâche dominante était donc l'étude des questions posées, rôle en apparence modeste, mais correspondant bien à un besoin pressant. Il fallait créer un mouvement d'opinion dans les divers pays, faire connaître les résultats heureux des expériences faites et, pour trouver les moyens vraiment pratiques de réaliser des ententes internationales sur certains points, d'abord bien connaître les législations des états à rapprocher et se rendre compte de ce que l'on pouvait espérer réaliser plus ou moins vite. C'est ce que jusqu'ici on n'avait pas essayé de faire, et ce qui fit rester lettre morte les résolutions théoriques votées dans les congrès précédents.

L'office du travail fut organisé presque immédiatement grâce à l'appui du gouvernement fédéral, qui donna une subvention de 8,000 francs et se fit l'intermédiaire de l'association auprès des autres états pour obtenir leurs publications officielles, et grâce à la générosité de la ville de Bâle, qui mit des locaux au service de l'association. L'office fonctionna le 1er mai 1901.

Les sections locales continuaient à s'organiser avec plus ou moins de facilité suivant les circonstances politiques ou économiques spéciales.

En France se groupèrent autour de MM. Cauwès et Jay des membres de tous les partis, et l'on vit se coudoyer des hommes comme MM. Lagardelle, Keufer, Briat, Millerand, avec M. l'abbé Lemire, M. de Mun, M. Barthou, etc. La cotisation, fixée à 5 francs

pour ceux qui ne demanderaient pas à recevoir les publications du comité, permit de recueillir des adhérents nombreux[1].

En Italie, aux Pays-Bas, en Suisse on arrive vite à organiser des groupements très largement ouverts. En Autriche, les prescriptions légales interdisant aux sociétés les relations internationales, et les luttes politiques si âpres, qui s'élevaient en ce moment, gênèrent un certain temps la formation de la section, qui finit par se constituer sous la présidence de M. Von Philippovich.

En Allemagne, la section prit le nom de « Société pour la Réforme sociale », elle fixa à 3 marks sa cotisation et recruta rapidement 600 membres de tous les partis, sauf les social-democrates.

Une section fut également créée en Hongrie.

La section belge est mixte, en ce sens qu'elle admet des membres souscripteurs ne jouissant pas du droit de délibération, plus 66 membres titulaires se recrutant par coopération et comprenant des représentants de tous les partis et de toutes les classes sociales.

Quant au programme des sections, c'était naturellement celui de l'association, mais les Allemands et les Autrichiens avaient aussi un programme national. Huit sections étaient organisées en 1901, mais, depuis, leur nombre n'a pas augmenté, bien que l'on parle d'une branche en Angleterre et d'une autre en Roumanie.

*
* *

Les statuts adoptés provisoirement en 1900 furent définitivement votés à la première assemblée générale de l'association à Bâle, le 27 septembre 1901. Elle eut de plus à fixer, parmi les points énumérés à l'article 2 des Statuts, le programme d'action immédiate de l'association. L'on retrouva heureusement l'esprit de prudente réflexion qui avait marqué les débuts de l'œuvre. On eut soin de choisir, comme première étape à franchir, deux questions qui paraissaient déjà avoir unanimement conquis l'opinion : 1° la question du travail de nuit des femmes, et 2° celle des poisons industriels, spécialement la céruse et le phosphore blanc. Nombreux étaient déjà les états qui avaient limité ou interdit le travail nocturne féminin, ou pris des mesures pour réglementer la manipulation des poisons industriels. Mais était-il possible de généraliser ces mesures et de supprimer, entre autres, toutes les exceptions à l'interdiction du travail de nuit, fissures par où passaient les améliorations votées?

1. Son siège est au Musée social.

On décida que l'année suivante un Congrès se réunirait à Cologne et que, dans l'intervalle, les sections locales étudieraient les législations de leurs pays réciproques, la manière dont les prescriptions en étaient observées et les possibilités d'une modification de ces législations dans le sens d'une unification internationale. Le Congrès de Bâle avait encore mis à son ordre du jour, mais d'une façon subsidiaire, sentant bien que l'étude en serait bien plus compliquée : 1° un cadre pour la statistique des accidents du travail et la législation comparée [1]; 2° la responsabilité civile à l'égard des ouvriers travaillant dans un pays autre que celui de leur domicile.

L'assemblée de Cologne se réunit au mois de septembre 1902, il y eut 42 délégués de 7 sections (la section hongroise s'était abstenue), plus 12 représentants officiels de 8 gouvernements. On nomma deux Commissions : l'une pour les finances et l'organisation de l'office; l'autre pour les deux questions mises à l'ordre du jour en 1901. Les sections nationales avaient fourni des rapports, des statistiques, des documents très complexes dont il était difficile de prendre connaissance en si peu de temps. On décida donc, après avoir constaté un accord complet sur ce principe de l'interdiction légale du travail de nuit des femmes et de l'emploi des poisons industriels, de nommer une Commission permanente spéciale de deux membres par section, à laquelle on donna un programme précis, contenu dans les résolutions suivantes :

« L'état de la législation sur le travail de nuit des femmes dans la plupart des pays ayant une grande industrie et, comme le prouvent les rapports publiés par les sections, l'influence de cette législation sur la situation de l'industrie en général, sur celle des diverses entreprises et des ouvriers en particulier, justifient l'interdiction absolue en principe du travail de nuit des femmes. Le Comité international charge une Commission de rechercher les moyens d'introduire cette interdiction générale et d'examiner comment les exceptions, qui existent encore à cette interdiction, pourraient être progressivement supprimées. »

Quant aux poisons industriels, la question se présentait différemment pour l'emploi de la céruse que chaque état peut interdire sans nuire à sa situation dans la concurrence internationale ou pour le phosphore blanc dont l'emploi, pour les fabrications des allumettes, ne peut pas facilement être défendu par un état isolé, à moins que cette industrie ne soit chez lui monopolisée.

1. Cela fut ensuite abandonné au Congrès des accidents et à l'Institut international de la statistique.

Le Comité international fut donc chargé de « démarches auprès des Gouvernements et des autorités communales pour que l'emploi de la céruse soit interdit dans les travaux de l'état, des villes et des communes », et la Commission dut rechercher les voies et moyens aptes à faire disparaître les dangers que présentent, pour la santé des ouvriers, la manipulation et l'emploi du phosphore blanc, et à amener, par entente internationale, la prohibition générale de ce produit.

Pour faciliter la tâche de la Commission, l'Office international publia les rapports envoyés sur ces questions avec deux préfaces de son directeur M. Bauer[1].

La Commission permanente se réunit à Bâle, du 9 au 11 septembre 1903; elle était aidée de spécialistes et d'inspecteurs du travail envoyés par le Gouvernement. La délégation française comprenait M. Millerand et l'abbé Lemire.

Les commissaires décidèrent de s'en tenir, pour la céruse, à la conclusion du Congrès de Cologne, comptant sur l'action des Gouvernements pour remédier aux dangers provenant non seulement de ce produit, mais encore de tous les composés du plomb.

Quant au phospore, délégués et spécialistes furent unanimes à demander l'interdiction par voie de convention internationale et prièrent le conseil fédéral suisse de vouloir bien prendre l'initiative d'une conférence officielle dans ce but.

La discussion sur le travail de nuit des femmes fut beaucoup plus longue. Les rapports avaient montré qu'il était impossible de l'interdire d'une façon absolue, mais aussi que les exceptions introduites dans les lois sur ce sujet étaient une source d'abus et les rendaient presque lettre morte. Il se trouva des congressistes pour défendre, avec des arguments très intéressants d'ailleurs, certaines industries, comme M. Brants, qui prétendit que la suppression du travail de nuit féminin dans les industries de la laine à Verviers ruinerait l'industrie belge, et qu'il fallait au moins lier la question à celle des droits de douane en général. Mais on lui répondit que d'autres pays, la France, l'Allemagne, etc., dont la législation ne comporte pas cette exception, ne s'en trouvent pas mal et que l'on ne pouvait joindre à des traités de commerce aux tarifs essentiellement variables des mesures de protection ouvrière qui devaient avoir un caractère permanent. On décida donc de n'admettre à l'interdiction

1. Voir l'analyse que nous en avons faite dans les *Annales* du 15 janv. 1905.

du travail de nuit des femmes qu'une seule exception en faveur de la pêche et des industries fruitières, dont les produits doivent être travaillés immédiatement sous peine de se corrompre.

En dehors de ces industries, seul le cas d'accident survenu ou imminent autoriserait des exceptions, car la commission estima que les industries saisonnières pourraient parfaitement s'accommoder de la loi générale, les moments de presse venant seulement d'une mauvaise répartition du travail et de l'égoïsme négligent des acheteurs.

Des délais furent jugés utiles pour l'application de la loi, et l'on ne devait atteindre le repos nocturne de douze heures consécutives que par deux paliers de dix et onze heures.

Pour réaliser ces vœux le gouvernement suisse fut prié de vouloir bien, comme pour le phosphore, prendre l'initiative d'une conférence qui amènerait une convention internationale.

Avant même de se séparer le congrès fut assuré de la bienveillance du gouvernement suisse, qui d'ailleurs rencontra auprès des autres états le meilleur accueil. A peine les mémoires explicatifs leur avaient-ils été fournis sur les questions à discuter par l'Office international, que les principaux gouvernements industriels se déclarèrent prêts à participer à une conférence de ce genre. Dès le début de l'année 1904, l'Autriche-Hongrie, la France, l'Italie, la Hollande, l'Allemagne et la Belgique avaient envoyé leur adhésion, qu'enregistra avec plaisir le congrès tenu du 25 au 28 septembre 1904 à Bâle.

Onze gouvernements s'y firent représenter, ainsi que les 8 sections nationales, sous la présidence de M. Scherrer. Il marqua une nouvelle étape dans le progrès de l'association.

La veille même du congrès une réunion préparatoire des délégués adopta le système proposé par M. Jay de nommer cinq commissions qui devaient chacune délibérer sur un seul sujet parmi ceux qui étaient à l'ordre du jour, la section française ayant réussi à ajouter au programme les deux grosses questions du travail à domicile et des assurances.

La première commission étudia la situation financière de l'Office international, malheureusement peu brillante, et que l'on espère résoudre par de plus grandes économies et un appel aux gouvernements maintenant acquis à l'œuvre.

Les deuxième et troisième commissions enregistrant le résultat acquis par le comité permanent sur le travail de nuit des femmes, l'emploi du phosphore et de la céruse, mirent à l'étude l'extension

de l'interdiction du travail nocturne aux jeunes ouvriers, et la réglementation des industries où l'on manipule des poisons.

La tâche devenait plus difficile. En effet, tandis qu'il s'agissait uniquement d'unifier des lois existantes sur le travail des femmes, il y a encore bien des états qui n'ont rien décidé pour les adolescents, problème d'ailleurs bien plus complexe puisqu'il touche aux questions d'apprentissage, que les enfants paraissent parfois nécessaires dans la verrerie par exemple à cause de leur adresse, et que l'interdiction entraînerait presque la suppression de tout travail de nuit. Cependant l'importance morale du problème est la même. La commission et après elle l'association décidèrent donc, suivant la méthode qui avait si bien réussi jusqu'alors, de commencer par recommander aux sections nationales des enquêtes sur le nombre des jeunes ouvriers, et employés de commerce[1] la nuit, la cause des exceptions justifiables, la répercussion de l'interdiction sur la situation technique et économique de l'industrie. La question étudiée ensuite par une commission permanente serait mise à l'ordre du jour du prochain congrès.

La deuxième commission chargée de la question des poisons industriels vota une enquête générale sur tous ceux-ci, composés du plomb et autres. On devait grouper les industries suivant le danger qu'elles présentent, puis élaborer des règlements types que l'on essaierait de faire adopter dans les divers états, par une active propagande.

En attendant les mesures nationales prises pour l'emploi de la céruse, on devait en réglementer sévèrement la manipulation.

Les deux questions nouvelles soulevées au congrès étaient d'une haute importance et d'une grande complexité.

Les inspecteurs du travail sont unanimes à constater que le travail à domicile est souvent un moyen employé par les patrons pour tourner les prescriptions légales applicables aux usines, qu'il en résulte un effroyable exemple de « sweating system » et peut-être la faillite prochaine de toute la législation ouvrière. Mais le problème n'a encore été que peu étudié ; il varie suivant les pays, touche à de délicates questions de respect du domicile et de maintien de certains ateliers de famille, qui parfois donnent plus de liberté et de dignité aux travailleurs. Il fallait donc avant tout bien connaître la question et, pour cela, on décida de prier chaque section natio-

1. Introduits sur la demande de M. Briat.

nale d'en faire une étude dans son pays par la méthode des monographies; puis, comme le problème était très vaste, on en fixa le cadre.

L'enquête devait porter sur « le travail exécuté chez lui par l'ouvrier avec ou sans le concours d'un ou de plusieurs auxiliaires pour le compte d'un entrepreneur; mais non pas sur le domicile où l'ouvrier travaille à façon. On devait également étudier » les ateliers affranchis en tout ou en partie de la réglementation légale, soit en tant qu'ateliers de famille, soit à raison du petit nombre de travailleurs régulièrement employés (usines de force), soit en raison de la nature de l'industrie ou pour toute autre cause ». Cela comprenait l'immense catégorie des travailleurs de l'alimentation.

Enfin la question des assurances souleva des difficultés considérables, des discussions très chaudes, où les membres de la section française, soit en posant le problème comme M. Jay, soit en s'employant à amener des concessions réciproques comme M. Millerand, jouèrent un rôle considérable.

Depuis la loi allemande de 1881 les législations qui se sont succédé sur les accidents du travail refusent toute indemnité aux étrangers. M. Feigerwinter (Suisse), dans son rapport, démontra que la législation allemande s'appuyait sur un principe erroné; que l'indemnité n'était pas de l'assistance, mais déroulait du contrat même de travail et rentrait dans les avantages de droit privé dont les étrangers doivent jouir au même titre que les nationaux. La Commission, sur les observations de MM. Jay et Millerand, reconnut le danger de la distinction du droit public et privé et regretta le ton un peu vif du rapport, mais comprit qu'il fallait justifier le principe de l'assimilation des étrangers d'une façon générale et s'entendit sur le texte suivant :

« Les droits garantis à l'ouvrier et à ses ayants-cause par les législations d'assurance et de responsablilité professionnelle leur sont reconnus comme *découlant du contrat de travail*. Doit donc être applicable la loi du lieu de l'entreprise pour laquelle travaille l'ouvrier, quels que soient la nationalité, le domicile ou la résidence des bénéficiaires. »

Les sections nationales étaient chargées de trouver un moyen de réaliser l'application du principe dans chaque pays et aussi dans les relations internationales.

Le vœu présenté de cette façon se heurta à l'opposition absolue des représentants de l'Allemagne, dont on avait si rudement critiqué

la législation. Le docteur Caspar, directeur au ministère de l'intérieur à Berlin, tout en déclarant que son gouvernement acceptait l'assimilation des ouvriers étrangers aux nationaux, ne voulut pas que la résolution portât que « le droit à l'indemnité découlait du contrat de travail ».

M. Millerand modifia, d'accord avec le docteur Caspar, le texte proposé, qui fut voté sous la forme suivante :

« Pour les droits garantis à l'ouvrier et à ses ayants-droit par les législations d'assurance et de responsabilité professionnelle il n'y a lieu d'établir aucune différence entre les bénéficiaires à raison de leur nationalité, de leur domicile ou de leur résidence. »

Avant de se séparer, le congrès, sur la proposition de M. Jay, décida que les sections mettraient à l'étude la limitation générale de la durée du travail.

*
* *

La conférence officielle des gouvernements se tiendra le 8 mai 1905 à Berne, sur l'invitation formelle lancée par la Suisse au mois de janvier. Quoique l'on ne puisse naturellement préjuger de son ordre du jour, il est vraisemblable qu'elle ne fera porter sa discussion et ne prendra de résolutions intéressantes que sur les deux questions du travail nocturne des femmes d'une part, du phosphore et de la céruse d'une autre part.

Ce serait déjà le couronnement d'une partie de l'œuvre de l'association, qui aura tout lieu d'être fière d'avoir réussi là où les efforts précédents même officiels avaient échoué.

Elle peut également attribuer à bon droit à son influence la conclusion du traité du travail franco-italien du 15 avril 1904, la première des ententes internationales de ce genre. Nous accordons par ce traité l'assimilation des ouvriers italiens à nos nationaux; mais par contre l'Italie s'engage à introduire chez elle des lois protectrices du travail analogues à celles qui existent en France, de façon à alléger d'une façon relative les difficultés de nos industriels dans la concurrence entre les deux pays.

C'est à Cologne, lors du congrès de 1902, que furent jetées les bases de ce traité dans des pourparlers officieux entre M. Luzzatti et Fontaine.

Ces résultats et cette influence l'association les doit à la prudence et à l'esprit pratique qui ont inspiré ses travaux. Elle a évité au début les programmes trop vastes et les vœux platoniques.

On lui reproche[1] d'avoir, actuellement, à son ordre du jour trop de questions; mais elle ne prétend pas en trouver la solution immédiate dans des décisions théoriques. « Son rôle, suivant M. Jay, est de préparer de longue date par des efforts coordonnés et parallèles la solution des questions qui s'imposent simultanément dans tous les pays. Elle doit par son action, par sa propagande, agir sur l'opinion publique, la rendre consciente des abus existants, des progrès à réaliser, l'amener en un mot à coopérer à son œuvre par le développement des législations nationales. »

Actuellement, les états sont dans des situations beaucoup trop inégales au point de vue de la législation sociale; elle est encore si embryonnaire partout et il y a encore tant à faire nationalement que l' « Union Internationale pour la Protection des Travailleurs » ne sortira pas de la conférence de Berne et ne sera pas réalisée de sitôt. Que l'on songe seulement aux difficultés qui ont présidé à la formation d'unions pour les postes, les chemins de fer, etc., tous objets déjà parfaitement réglementés dans chaque pays et où il s'agissait seulement de faire concorder les détails.

L'Association n'est d'ailleurs pas tombée dans cette erreur qui consisterait à « attendre pour modifier les lois nationales le jour où des conventions internationales auront unifié le régime légal du travail dans les principaux pays industriels ». « Nous sommes prêts, dit M. Jay[2], à reconnaître l'intérêt que présenteraient de pareilles ententes internationales. On doit espérer qu'elles faciliteraient et hâteraient les progrès de la législation protectrice des travailleurs. Mais, seuls de faux amis de la protection internationale, faux amis plus dangereux que des adversaires déclarés, peuvent demander ou accepter que l'on remette au jour où la réglementation internationale des conditions du travail sera devenue possible, la réalisation des réformes nécessaires. »

Déjà en 1897, au congrès de Zurich, M. Scherrer, qui présidait, avait déclaré : « Nous nuirions gravement à la cause que nous défendons si, avec les adversaires de ces lois protectrices, nous admettions que, seules, des conventions internationales peuvent rendre possibles les ultérieurs progrès de nos législations nationales. »

J.-P. Armand Hahn.

1. M. Bechaux, La vie économique et le mouvement social, dans le *Correspondant* du 25 avril 1904.
2. *La protection légale des travailleurs*, p. 126.

LA MARINE MARCHANDE JAPONAISE[1]

Même pour ceux qui suivent les questions d'Extrême-Orient et les questions maritimes, ce fut un étonnement quand on vit pour la première fois, dans les annonces des journaux spéciaux, les compagnies de navigation japonaises offrant leurs lignes et leurs départs réguliers aux voyageurs européens : on ne se figurait pas que cette nation, quelque peu improvisée au point de vue de la grande navigation maritime, allait si tôt venir faire concurrence, dans les ports d'Europe, aux entreprises européennes. A coup sûr il ne faut s'exagérer en rien cette concurrence, qu'on avait prétendu devoir être terrible par suite des bas salaires dont se contentait le travailleur joponais, mais dont, dès maintenant, il ne se contente plus; cependant il est certain que les entreprises maritimes sous toutes leurs formes, armement, constructions navales, services réguliers ou non, ont pris en quelques années un développement surprenant qu'il est bon de mettre en lumière. Il semblerait que les Japonais veulent en la matière justifier cette ressemblance plus ou moins exacte avec le peuple anglais, dont on a parlé souvent et dont ils sont assez fiers, bien que le tempérament japonais ne nous paraisse présenter que peu de points communs avec le tempérament anglais. Toujours est-il que cet Empire insulaire possède une marine de guerre déjà puissante et une marine marchande, des compagnies de navigation, des chantiers, qui sont encore bien près de leurs débuts, et qui pourtant jouent un rôle sérieux dans l'économie nationale. Ce fut, comme en presque toutes les matières, la révolution de 1868 qui

1. Pour la bibliographie de cette question, consulter principalement : l'*Annuaire financier et économique du Japon*, publié par le ministère des finances, vol. I, II et III ; — le *Résumé statistique de l'Empire du Japon*, publié par le cabinet impérial de la statistique, 17 années ; — la collection des *Diplomatic and consular Reports* (*Foreign Office*) *Anual series* et *Miscellaneous series*, en particulier les n[os] 2 109, 2 180, 2 277, 2 355, 2 397, 2 595, 2 789, 2 899, 2 908, 3 009, 3 084, 3 269, de la 1[re] série, et 440 et 564 de la seconde ; — la collection du *Recueil consulaire belge*, en particulier tome 93, 2[e] livraison, tome 105, 4[e] livraison ; — la collection du journal *Engineering*, de Londres ; — *Moniteur officiel du commerce* et les *Rapports commerciaux* y formant supplément.

donna le signal de la transformation de la marine marchande japonaise, ou plus exactement de cette époque datent les efforts qui devaient amener peu à peu les Japonais à abandonner, dans la construction des navires, les formes nippones proprement dites au profit des formes occidentales. Nous devons dire, sans attribuer réellement l'expansion que nous allons constater à la protection officielle, que dès 1870 le gouvernement promulgua une loi d'encouragement à la marine marchande, en promettant sa protection à tout armateur de bâtiments construits à l'européenne. Il ne faut pas oublier, au surplus, que la navigation avait été de tout temps une industrie nationale au Japon, et que la population pouvait passer assez facilement (le changement de mœurs aidant) de la navigation sur les jonques à la navigation sur des voiliers ou des vapeurs de type occidental. L'immense étendue des côtes du Japon lui a naturellement créé une nombreuse population maritime, qui trouvait ses ressources dans la pêche et l'exploitation des richesses de la mer, et qui fournissait des équipages tout formés pour l'armement des jonques naviguant jusqu'en Annam, au Siam et à Malacca.

Le mouvement d'expansion et de transformation ne fut cependant pas rapide dès le début. En 1877, alors pourtant que les désirs du gouvernement s'étaient manifestés depuis déjà longtemps, la marine marchande japonaise n'avait encore progressé que bien lentement : le chiffre qu'on donne pour cette année, et qui se rapporte à ce qu'on peut appeler les bateaux occidentaux, ou européens, pour employer le terme qui se trouve dans les statistiques japonaises mêmes, est de 258 unités, jaugeant ensemble à peu près 63,000 tonneaux. Cela correspond à un tonnage unitaire assez modeste, mais qui s'est pourtant encore abaissé ultérieurement, à partir du moment où l'on n'a plus seulement adopté la forme européenne pour les bateaux relativement importants. Nous pouvons fournir des chiffres un peu plus détaillés pour l'année 1879, afin d'avoir une base de comparaison plus large : à ce moment, le Japon possédait 165 vapeurs, tous de forme européenne, jaugeant un peu plus de 41,000 tonneaux, puis 202 voiliers de même type et d'une jauge cumulée de 36,000 tonnes. Il est vrai qu'il existait bien près de 190,000 petits voiliers japonais, mais ceux qu'on pouvait compter comme de fortes dimensions ne dépassaient point 20 à 50 tonneaux, et étaient à peine au nombre de 2,600. Il ne fallait naturellement pas s'attendre à voir disparaître brusquement la jonque japonaise, car les chantiers indigènes n'étaient disposés

que pour exécuter des constructions de ce genre et le demeurèrent longtemps : d'autant que le commerce se développant rapidement, il fallait bien aller au plus pressé pour donner satisfaction à ses besoins et utiliser des jonques, les armateurs ne pouvant s'astreindre à se fournir de navires uniquement sur les chantiers européens. Il est même utile de faire remarquer à ce propos qu'une bonne partie des navires européens, particulièrement des steamers, que les armateurs japonais s'étaient procurés au début de l'enthousiasme pour les formes européennes, étaient de vieux bateaux condamnés par leurs propriétaires primitifs.

Ce qui montre bien néanmoins le développement que prenait de jour en jour la marine marchande japonaise, c'est la part de plus en plus forte que le pavillon du Soleil Levant couvrait dans les échanges des ports de l'Empire. En 1883, les entrées sous pavillon indigène étaient pour ainsi dire nulles; elles atteignaient 10 p. 0/0 aux importations et exportations en 1890, et la proportion correspondante a dépassé 30 p. 0/0 en 1900. En 1884, la flotte de construction européenne comptait 814 navires, dont 412 vapeurs avec un tonnage de près de 50,000 tonneaux et une puissance de machines de 15,000 chevaux; en 1887, le chiffre de cette flotte était de 1,284 unités, avec 133,000 tonneaux. On se trouvait encore dans cette période à laquelle nous faisions allusion tout à l'heure et où l'on était bien heureux de pouvoir recourir même à des bateaux de forme ancienne : il existait quelque 19,000 de ces bateaux (sans parler bien entendu des embarcations de pêche).

Depuis lors, la progression a été constante et des plus rapides pour les navires de forme européenne, tandis que le chiffre des bateaux de type ancien tend à diminuer ou tout au moins se maintient dans une invariabilité qu'explique aisément tout ce que nous avons dit. C'est surtout à partir de 1894 que le progrès s'accuse bien nettement : on sait que c'est là une période caractéristique à tous égards dans l'histoire économique ou autre du Japon. Alors qu'en 1893 le tonnage total de la flotte japonaise (vapeurs et voiliers de type européen) n'est que de 155,000 tonneaux, brusquement il monte à 213,000 en 1894, à 254,000 en 1895; il atteint ensuite 417,000 tonneaux en 1896, 487,000 en 1897, 647,000 en 1898. Ces données comprennent ce qu'on nomme administrativement les navires enregistrés et aussi les navires non enregistrés : les premiers sont les unités de plus de 20 tonneaux, auxquelles les autorités compétentes ont délivré un certificat après les avoir examinées

conformément à la loi. Nous ne pouvons suivre d'année en année cette multiplication des bateaux de commerce, mais nous indiquerons qu'en 1901, par exemple, cette flotte marchande comprenait 1,395 vapeurs, représentant un tonnage de 583,000 tonneaux, et dont 969 étaient enregistrés, jaugeant à eux seuls (ce qui montre le faible port des non-enregistrés) 577,000 tonneaux. Dans l'ensemble des navires enregistrés, la statistique relève 66 bateaux de plus de 500 tonneaux et 170 de plus de 1,000 : la marine japonaise se tient donc à la hauteur du progrès moderne, et comprend que les gros tonnages s'imposent pour un bon rendement commercial. Quant au nombre des voiliers enregistrés ou non, et toujours de forme européenne s'entend, il était, pour cette année 1901, de 4,020 unités, jaugeant 335,000 tonneaux : sur ce total, la part des bateaux enregistrés était de 3,565, jaugeant 335,000 tonneaux. Il est assez curieux de noter que le chiffre des voiliers croît constamment au Japon, alors pourtant que le voilier voit de plus en plus diminuer son importance dans les pays qui comprennent bien l'intérêt de l'armement et des transports, sauf là où, comme en France, la législation vient fausser la loi économique, en poussant à la construction et à l'exploitation de navires qui vivent de primes. Nous verrons tout à l'heure que le Japon n'est pas exempt, particulièrement en matière de marine marchande, de ces législations artificielles et anti-économiques; mais nous devons reconnaître aussi que la plupart des voiliers japonais de forme européenne ont un tonnage qui n'atteint pas 500 tonneaux, puisqu'on en compte (en 1901) 1,201 de 100 à 500 tonneaux et deux seulement de plus de 500 tonneaux : et il est manifeste que dans ces faibles dimensions et pour un trafic local, la voile garde encore certains de ses avantages. Si d'ailleurs nous voulions avoir une idée absolument complète de la flotte marchande japonaise, au 31 décembre 1901, ou au commencement de 1902, nous devrions ajouter aux chiffres précédents les voiliers de forme japonaise. Ils sont au nombre de quelque 190,000, avec un tonnage total de 2,800,000 koku, dont 1,355 et 610,000 koku pour les bateaux enregistrés [1].

L'esprit progressiste des Japonais en matière de construction navale s'est manifesté dans l'adoption qu'ils ont faite de l'acier pour beaucoup de leurs vapeurs nouveaux; en outre, au commencement de 1902, ils en possédaient 21 de plus de 5,000 tonneaux, alors

1. Le koku est une mesure de capacité japonaise qui vaut 180 décimètres cubes.

qu'en 1896 cette même flotte ne comprenait qu'un seul bateau de cette importance. Les statistiques les plus récentes, fournies par le Mercantile Marine Bureau, indiquent qu'en 1903 la marine marchande japonaise a un tonnage total de 927,000 tonneaux (sans les bateaux de type indigène). La partie la plus intéressante, au point de vue du grand commerce et de la concurrence effective que cette flotte peut faire aux flottes commerciales européennes, en est constituée par les unités d'un certain tonnage : et si, en conséquence, suivant les errements suivis par le Bureau Véritas dans les statistiques internationales, nous ne nous préoccupons que des bateaux de 100 tonneaux au moins, nous voyons qu'ils sont au nombre de 1,794, représentant un tonnage de 753,000 tonneaux. Ce dernier chiffre est réellement important, surtout pour une nation venue si tard à la grande navigation, et peut se comparer avec le tonnage de la marine marchande de maint grand pays occidental. Dans cet ensemble, il y a 68 navires de 500 à 1,000 tonneaux, 81 de 1,000 à 2,000, 60 de 2,000 à 3,000, 17 de 3,000 à 4,000, 6 seulement entre 4 et 6,000, et un chiffre imposant de 18 de plus de 6,000 tonneaux. Notons du reste que ces navires de plus de 6,000 tonneaux appartiennent principalement aux grandes compagnies de navigation dont nous reparlerons tout à l'heure. Nous ajouterons encore, car c'est un détail qui a une très réelle importance, par suite de la supériorité particulièrement marquée des vapeurs sur les voiliers comme instruments de transport, que, sur les 1,794 navires de la flotte japonaise, on ne compte pas moins de 551 vapeurs, parmi lesquels uniquement on trouve les bateaux de 1,000 tonneaux de jauge.

*
* *

Bien que nous ne croyions pas à l'efficacité des primes et subventions pour le développement durable d'aucune industrie, bien que celui de l'industrie maritime au Japon résulte en grande partie des besoins du commerce, de l'expansion des échanges internationaux, bien que la flotte marchande japonaise soit pendant longtemps restée à peu près stationnaire, en dépit de la protection donnée par le gouvernement dès 1870, et qu'au contraire son accroissement se soit rapidement accusé avant les lois nouvelles d'encouragement votées en 1896, il est essentiel d'indiquer immédiatement les textes législatifs qui ont été pris en faveur de la marine marchande, quitte

à les revoir en partie quand nous nous occuperons des compagnies de navigation, qui, elles, ont été créées avec l'appui tout à fait direct de l'administration.

C'est à la suite de la guerre avec la Chine, guerre qui avait donné libre champ aux ambitions japonaises, et qui leur avait fait également sentir la difficulté qu'il y avait pour eux à assurer d'importants transports maritimes, que le gouvernement commença d'étudier la question de lois d'encouragement, offrant des primes un peu à la façon de ce qui avait été fait dans maints pays occidentaux — du reste avec un succès assez douteux. Et, le 23 mars 1896, furent votées deux lois fort importantes, ne serait-ce que pour les dépenses dans lesquelles elles allaient engager le Trésor. Suivant la division généralement adoptée en la matière, une des lois était dite d'encouragement à la navigation, ou plus exactement « à la Marine marchande », tandis que l'autre avait pour but d'encourager la construction navale, comme si le développement de la marine n'entraînait pas forcément la construction de navires : il est vrai qu'on tenait surtout à ce que ces navires se construisissent dans des chantiers et avec des matériaux nationaux. La loi n° 15, comme on la désigne souvent et officiellement, spécifie que tout navire à vapeur, en fer ou en acier, d'un déplacement de 1,000 tonnes anglaises au moins, pouvant filer 10 nœuds anglais (autrement dit 10 milles à l'heure), appartenant à un sujet japonais et exploité par lui, affecté soit à un service entre le Japon et un pays étranger, soit au cabotage entre des ports de l'étranger, touchera 25 sen par tonne et par mille marin parcouru chaque année. On voit qu'on exclut le cabotage national, mais il va de soi que le cabotage entre ports étrangers vise spécialement les ports chinois : on était en effet au lendemain de la campagne qui avait valu Formose au Japon, et qui lui aurait valu bien autre chose si l'Europe n'était point intervenue. Combien on était loin de cette loi bizarre qui, au XVIe siècle, avait coupé brusquement et brutalement les relations commerciales établies de façon suivie avec tous les pays d'Extrême-Orient! Au reste, l'esprit commerçant des Japonais les amenait rapidement, et sans l'intervention d'aucune subvention, à renouer plus intimement que jamais et sur une bien autre échelle que jadis, les relations avec la Chine et les pays voisins. Et il est bon de rappeler à ce propos que le commerce du Japon avec la Chine, qui, en 1876, n'atteignait pas 5 millions de tonnes, dépassait 49 millions en 1901. Pour compléter notre analyse rapide du texte législatif

n° 15, disons que les navires devaient satisfaire à certaines prescriptions de construction pour avoir droit à prime; pour ce qui était des bateaux de construction étrangère, ils ne devaient pas être âgés de plus de cinq années au moment de l'enregistrement. Les bâtiments au service de l'État étaient exclus de toute prime, de même du reste que les navires, de quelque origine qu'ils fussent, qui avaient plus de quinze ans d'âge. Nous avons donné la base fixe de la prime; mais, pour chaque 500 tonnes de déplacement au delà des 1,000 tonnes indiquées, la loi accordait une prime supplémentaire d'un dixième, et deux dixièmes supplémentaires pour chaque mille au-dessus de 10 milles à l'heure, mais cela jusqu'à 6,000 tonnes et 17 milles seulement, le taux demeurant fixe au delà de ces limites. Bien entendu, ces allocations n'étaient point permanentes, on les payait en entier durant les cinq premières années, à partir de la mise en service du navire, puis elles se réduisaient de 5 0/0 par an, jusqu'à extinction complète. On spécifiait certaines obligations pour les navires jouissant de ces largesses officielles : obligation de prendre à leur bord les lettres et paquets postaux que l'Administration entendrait leur confier, obligation également d'embarquer gratuitement des jeunes gens se destinant à la navigation, et devant fournir le personnel à venir des états-majors de la marine marchande, ces pilotins étant au nombre de 2 sur les bateaux de 2,500 tonnes, de 3 sur ceux de 4,000, de 4 sur les navires plus grands.

La seconde loi, la loi d'encouragement à la construction navale, avait pour but de dispenser le Japon de ce que l'on appelle du mot ridicule de tribut payé à l'étranger. Tout bâtiment en acier ou en fer et à vapeur, n'ayant pas moins de 700 tonneaux nets, construit sur un chantier japonais au moyen de matériaux d'origine indigène (sauf autorisation spéciale du Ministère des communications), avait droit à une prime, si sa construction répondait aux prescriptions réglementaires et était jugée satisfaisante : le taux de la prime était de 12 yen par tonneau pour les navires de 700 à 1,000 tonneaux, et de 20 yen pour les unités d'un tonnage supérieur. De plus, une prime supplémentaire de 5 yen par cheval-vapeur était accordée pour les machines quand celles-ci sortaient du chantier de construction navale ou de quelque usine japonaise approuvée par le ministre compétent.

Ce système de primes avait les inconvénients caractéristiques en la matière, et un consul de Belgique, fort au courant des choses

japonaises, M. le chevalier de Waepenaert, avait immédiatement signalé les conséquences inévitables de ces encouragements, qui allaient pousser à la construction et à l'armement de spéculation, à la mise en service de bâtiments, tout simplement parce qu'on se rendrait compte qu'ils recevraient du Trésor une subvention suffisante pour couvrir à peu près complètement toutes les dépenses d'exploitation, sans qu'on ait guère à se préoccuper de recueillir du fret. Ce n'était pas comme en France, et suivant le mot de notre maître et ami Fleury, les « voiliers cueilleurs de primes », c'étaient les « navires cueilleurs de primes ». Pour un bâtiment de 4,000 tonnes donnant au maximum 15 milles, la prime s'élevait à 65 sen pour chaque 1,000 milles parcourus durant l'année; et en demeurant seulement six mois sur douze à la mer, un navire de ce type, parcourant 45,000 milles à raison de 250 milles par jour, arrivait à toucher 117,000 yen par an, indépendamment de tout fret. On pouvait donc faire circuler des navires sans s'occuper de savoir si les services répondaient à des besoins commerciaux, ou sans s'occuper de développer les échanges.

Cette législation a coûté fort cher au Trésor japonais, d'autant que, en dehors de ces primes, des subventions étaient et sont accordées à des lignes régulières de navigation : finalement, même des mesures ont été prises pour diminuer les sacrifices de l'État. Nous ajouterons que, d'autre part, l'administration a dû en rabattre des clauses qu'elle avait cru pouvoir imposer au sujet de l'exclusion plus ou moins complète de l'élément étranger dans la construction ou dans les équipages des navires. On avait spécifié et prétendu obtenir qu'aucun étranger ne serait admis dans la composition des états-majors ni des équipages : c'était une manifestation de cet esprit nettement « xénophobe » qui règne au Japon. Les désillusions ne tardèrent pas à se produire. Nous pouvons dire du reste que cette question du personnel dans la marine marchande préoccupe grandement les Japonais, car le capitaine Hirayama, directeur du Collège nautique, a publié, il n'y a pas longtemps, dans le *Tokyo Keizai*, un article où il exprime l'urgence qu'il y a pour la marine marchande japonaise d'être commandée par des officiers « nationaux ». C'est là un sentiment universellement répandu au Japon, et la loi que nous avons citée n'avait pas d'autre but que de provoquer un mouvement d'armement essentiellement « national ». Le Japon comptait beaucoup sur son École de Navigation de Tokyo pour fournir le personnel qu'il fallait à ses états-

majors, cet établissement donnant une instruction professionnelle complète. Mais, dès 1898, on avait constaté que peu des élèves sortant se consacraient effectivement à la marine, et certaines gens affirmaient même que les officiers ainsi recrutés laissaient à désirer, qu'ils causaient des avaries aux bateaux qu'ils montaient, que c'était pour cela qu'on avait dû en revenir aux officiers anglais, allemands, danois, américains ou norvégiens. En même temps, des actes d'indiscipline se seraient produits parmi les équipages, laissant pressentir que les Japonais ne seraient pas faits pour la vie assez pénible et très surveillée que l'on mène à bord des navires de commerce. Nous ne nous ferons que l'écho de cette opinion, sans prendre parti; mais il est certain que la multiplication des navires a été si rapide et si partiellement artificielle dans l'Empire du Soleil Levant que le recrutement des équipages ne pouvait marcher de pair avec elle. Peu à peu cette situation se modifie, par suite de cet esprit sur lequel il ne faut pas se faire d'illusion, et qui pousse les Japonais à se débarrasser aussi complètement que possible des étrangers; et le fait est que les statistiques donnant pour 1902 le nombre des officiers de pont et mécaniciens munis d'un brevet, accusaient parmi les capitaines de première catégorie, autant dire au long cours, 153 étrangers sur un total de 533; pour les lieutenants, 49 étrangers contre 407 Japonais. Dans la deuxième et la troisième catégorie, on ne trouvait presque pas d'étrangers. Parmi les chefs mécaniciens, il y avait 75 étrangers contre 287 Japonais, les chiffres correspondants étant de 35 et 525 pour les mécaniciens de première classe; pour les deux autres classes, point d'étrangers. Il est vrai que pour la grande Compagnie de navigation Nippon Yushen Kaisha, dont nous aurons à reparler, des relevés puisés aux sources officielles accusaient 109 officiers étrangers sur 293, pour les lignes de long cours, les emplois supérieurs étant presque monopolisés par les étrangers : il y a là sans doute une politique raisonnée suivie par la Compagnie pour tranquilliser et attirer les passagers occidentaux. Et c'est ainsi que l'estimait le *Japan Times*, publication essentiellement japonaise d'esprit, bien que imprimée en anglais.

Quoi qu'il en soit, la législation en est arrivée à supprimer la clause imposant la composition d'équipages exclusivement japonais ; ce qui n'a pas empêché de maintenir des dispositions aussi rigides que possible pour la nationalité des navires. Depuis la loi de mars 1899, qui a précisément laissé libre la composition de l'équipage, on considère comme navire japonais celui qui

appartient à un ou plusieurs sujets japonais, ou à des sociétés de commerce japonaises ayant leur principal établissement au Japon. Au cas de société en nom collectif, tous les associés, en cas de commandite propre ou de commandite par actions, ceux qui sont personnellement responsables, en cas de société par actions, tous les administrateurs doivent être sujets japonais : on sent bien ici encore l'hostilité contre les étrangers. Sont tenus également pour japonais les navires appartenant à une ou plusieurs personnes morales ayant leur principal établissement au Japon, et dont les représentants sont sujets japonais.

Comme tous les systèmes accordant à une industrie des subsides de l'État, la législation japonaise sur la construction et la navigation ne pouvait point manquer de coûter cher à l'Empire. Ainsi que le dit un partisan pourtant de la législation analogue française, M. Cabart-Danneville, on avait déchaîné des appétits. Les primes à la navigation, qui n'absorbaient encore que 1,720,000 yen en 1897, réclamaient, dès l'exercice 1898-99, un supplément énorme de crédit de plus de 3 millions de yen. En 1899-1900, et en dehors des 2 millions environ accordés comme subsides aux lignes de navigation régulières, sortes de primes postales qui ont leur caractère particulier, le budget devait débourser bien près de 4 millions de yen, en vertu de la loi sur la marine marchande et près de 300,000 yen pour la loi relative aux constructions. L'importance même des sommes à payer ne pouvait manquer d'ouvrir les yeux au Parlement et de lui prouver que le Japon n'était pas assez riche pour se payer la gloire d'une flotte nationale. Une loi fut donc soumise à la Diète pour modifier l'économie de la législation sur la matière : tout d'abord, réduction de la prime à la moitié du tarif prévu, pour les navires construits à l'étranger et enregistrés au Japon après le 1er octobre 1899; c'était là satisfaire les sentiments étroitement nationaux du pays, et aussi assurer une diminution très sensible des dépenses, puisque les navires nouveaux étaient construits pour une bonne part sur les chantiers étrangers On décidait enfin que les primes ne seraient en vigueur que durant une période de 18 années, à compter du 1er octobre 1896, moment de la mise en vigueur de la loi générale sur la matière. C'était limiter dans le temps et dans le montant les sacrifices consentis par l'État. On maintenait intact le texte relatif aux constructions, mais, comme nous allons le voir tout à l'heure, à cette époque, et aussi un peu maintenant, l'activité des chantiers japonais n'a pas entraîné des dépenses énormes pour le

Trésor. Nous devons dire, du reste, que ce que l'État reprenait d'une main en diminuant la portée de la loi sur la marine marchande, il le reportait avec abondance sur les compagnies de navigation subventionnées, puisqu'il proposait de nouvelles subventions à trois des grands services de navigation sur l'Europe et les États-Unis. Finalement, la nouvelle situation résultant de la modification de la loi se traduisait par une dépense totale de 10 1/2 millions de yen, prévue au budget pour toutes les subventions à la marine ou à la navigation.

Il est assez curieux, mais peu surprenant, de constater ici comme dans tous les cas analogues, que les gouvernements qui distribuent les fonds du budget pour pousser au développement d'une industrie, sont ensuite effrayés du mouvement même qu'ils ont créé, parce qu'ils se voient débordés et qu'ils sont inquiets de l'augmentation constante des crédits qu'ils ont ouverts et fait miroiter devant les yeux des industriels, pour les diriger artificiellement dans une voie déterminée. De plus, ces législations, tout en ayant pour but principal de favoriser le travail national, suivant la formule classique, sont obligées d'admettre plus ou moins la construction étrangère aux largesses du Trésor, et cette construction conserve même sa prédominance, en dépit de toutes les clauses restrictives qu'on peut imaginer. Autrement dit, le jeu naturel des phénomènes économiques se rit des encouragements comme des restrictions artificiels. Assurément, la flotte marchande japonaise a pris un développement imposant, mais c'est par suite des relations commerciales qui se sont établies entre le Japon et ses voisins plus ou moins éloignés, grâce à l'esprit d'entreprise des commerçants japonais. Et quant aux nouveaux navires qui ont été ajoutés à l'effectif de la marine du pays, ils ont été fournis beaucoup plus par les chantiers étrangers que par les chantiers japonais.

En 1892, on n'avait construit sur les chantiers nationaux que 6,632 tonneaux, répartis entre 40 navires, unités que nous désignerons plus exactement sous le nom de tout petits bateaux, puisque leur tonnage unitaire ne ressort qu'à 160 tonnes. Durant les quatre années suivantes, on se maintient aux environs du même chiffre, en descendant parfois sensiblement au-dessous. Une montée brusque se produit en 1897, par suite naturellement de la loi d'encouragement, et bien que, comme nous allons le voir, les encouragements soient loin de se répandre sur toutes ces constructions, qui sont pour la plupart, encore une fois, des unités très minimes, ne satisfaisant point aux conditions requises pour recevoir la manne budgétaire. La cons-

truction atteint donc 13,000 tonneaux en 1897, puis passe à 35,000 environ en 1898 et à 38,000 en 1899, le nombre des bateaux mis à flot durant ces deux dernières années ressortant respectivement à 256 et 269 unités, ce qui met le tonnage unitaire au chiffre encore assez modeste vraiment de 140 tonneaux, bien que pourtant on soit en plein sous l'action de la loi d'encouragement. Depuis lors, on a relevé les totaux de 34,000 tonneaux en 1900, de 52,000 en 1901 et de 29,000 seulement en 1902. Tous ces chiffres montrent bien que ce que les chantiers japonais construisent encore le plus souvent, ce sont de ces bateaux de cabotage qui se seraient multipliés en dehors de toute législation de protection et d'encouragement. Et si nous examinons les choses de plus près, en cherchant la répartition des nouvelles constructions entre la voile et la vapeur, nous trouvons, par exemple en 1902, 67 vapeurs jaugeant ensemble un peu plus de 16,000 tonneaux, et 137 voiliers pour 13,000 tonneaux. Même pour les vapeurs, le tonnage moyen ne ressort pas à plus de 240 tonneaux. On ne peut guère considérer que cette multiplication des toutes petites unités soit un progrès de l'industrie des constructions navales, et l'on peut encore moins être d'accord avec M. Ourakami, quand il avance que ce progrès est dû en grande partie à la loi d'encouragement. Le fait est que de 1897 à 1901, 21 bateaux en tout ont bénéficié des primes accordées par cette loi, primes qui ont été de 1,283,000 yen pour à peu près 54,000 tonneaux. Ici, à coup sûr, nous trouvons des tonnages unitaires sensiblement plus élevés : cela résulte de ce qu'il s'agit principalement de navires destinés à ces grandes compagnies de navigation auxquelles l'État a prodigué les concours financiers; mais il faut dire aussi que ces quelques bateaux à tonnage moyen de 2,500 tonneaux viennent étrangement abaisser la moyenne de tonnage pour les autres nombreux bateaux lancés sur les chantiers de l'Empire.

Il ne s'ensuit pas que la marine marchande japonaise n'ait pas pris de l'expansion, mais cela fait comprendre dans quelles conditions celle-ci s'est produite, à quel prix le Japon a vu mettre à flot quelques grands navires sortant de ses propres chantiers, au lieu de recourir simplement aux fournisseurs spécialistes qui lui pouvaient vendre, et qui lui vendaient effectivement des navires à bon compte. Et, du reste, cela ne nous empêche pas non plus de reconnaître que les Japonais se sont assimilés avec une rapidité et une intelligence remarquables les connaissances nécessaires pour créer des chantiers équipés dans les meilleures conditions, leurs ingénieurs des constructions navales

s'attaquant aux problèmes théoriques ou pratiques les plus malaisés, et publiant dans les Bulletins des Sociétés scientifiques des études que lisent avec intérêt et profit les constructeurs du monde occidental. Nous pourrions à ce propos renvoyer le lecteur aux séances et au Bulletin de la Société Japonaise des Naval Architects, inspirée de l'Association similaire anglaise, et qui entend souvent des communications techniques de la plus haute valeur.

*
* *

Il est certain que, au point de vue de la construction maritime, les Japonais ont su faire un très réel effort, mais plus intéressant en lui-même que par ses résultats; ils ont créé presque de toutes pièces des établissements dont le matériel est digne des plus beaux établissements européens, ils ont creusé des docks de carénage qui étonnent par leurs proportions et qui sont à même de rendre de grands services dans ces mers d'Extrême-Orient où les installations de ce genre sont assez rares; mais il n'est pas démontré, que tous ces établissements soient exploités fructueusement, malgré les primes à la construction qui sont distribuées par le budget, ou plutôt à cause de ces primes, qui lancent artificiellement les particuliers dans une industrie que n'imposaient pas les besoins du pays, ou que les circonstances locales ne devaient pas rendre naturellement fructueuse. C'est ainsi que, quand le chantier Mitsui Bishi Kaisha, dont nous dirons un mot tout à l'heure, a construit et lancé, en avril 1898, un steamer de 6,000 tonneaux pour le compte de la Nippon Yushen Kaisha, il perdit pas mal d'argent à l'opération, bien que le Trésor lui eût payé 130,000 yen de primes, et en dépit de ce bon marché de la main-d'œuvre qu'on met constamment en avant. Le lancement de ce steamer n'en fut pas moins un événement national : long de 141 mètres, large de 15, l'*Itashi Maru*, ainsi qu'il se nomme, est entièrement semblable à des bateaux qui avaient été auparavant fournis par les chantiers de la Clyde à la même Compagnie de navigation; il était construit de façon tout à fait remarquable, avec la première cote du Lloyd et de manière à faire honneur à n'importe quel constructeur. Ce qui prouve, comme beaucoup d'autres choses, que les Japonais ont été à même de s'initier rapidement et pratiquement aux industries occidentales.

Dans ce mouvement plus ou moins naturel, qui portait le pays vers les constructions navales, il va de soi que d'importants capitaux devaient se consacrer à cette branche d'activité; et en effet les capitaux engagés dans la construction des navires, qui atteignaient seulement 272,000 yen en 1894, s'élevaient à 3,272,000 en 1898. Les compagnies de construction et de réparation se multipliaient, si bien que, à partir de mai 1899, la Marine de guerre supprimait la faculté antérieurement concédée aux navires de commerce de se servir pour leurs réparations des docks de carénage des arsenaux de l'État, parce que l'on considérait les établissements privés comme étant à même de satisfaire à ces besoins : le fait est que depuis 1897 la Compagnie du Dock de Yokohama possédait un bassin de ce genre, offrant une longueur sur tins de 106 mètres, et que, dans le courant de 1899, elle en inaugurait un de 145 mètres de long. Depuis lors, les efforts n'ont fait que continuer pour doter le Japon des dispositifs de carénage les plus perfectionnés, et nous devons reconnaître que ces efforts ont été couronnés de succès au point de vue technique; seulement, au point de vue pratique, on peut se demander si les dépenses faites correspondent bien aux besoins réels, et si les créations tentées sont susceptibles d'être rémunératrices d'ici longtemps. Dès 1902, l'installation d'un grand chantier de construction avait entraîné la formation d'une vraie ville de 25,000 âmes à Yokosuka, sur la baie de Yédo, où n'existait quelques années auparavant qu'un petit village; il est vrai que ce chantier appartient au gouvernement. Mais, à 7 ou 8 kilomètres de là, se trouve la Uraga Dock Company Limited, de Tokyo, qui a fait établir un dock de plus de 145 mètres de longueur utile, et possède des ateliers bien outillés pour la contruction, la réparation même des machines à vapeur. C'est cette compagnie qui reçut la commande, dont elle fut très fière, de 5 petits bateaux destinés à la police des îles Philippines : les Japonais se sont fait une réclame de cet ordre donné par une puissance comme les États-Unis, et ceux-ci ont sans doute considéré que c'était là une politesse bien placée qui leur vaudrait des sympathies dans l'Empire du Soleil Levant. Quand la Compagnie Uraga lança la première des petites canonnières en question, longue de 42 mètres, ce fut l'occasion d'une imposante cérémonie, où l'éloquence coula à flots.

Nous devons dire, du reste, qu'une partie du métal entrant dans la construction de cette canonnière et de ses pareilles fut fourni par les aciéries de l'État, installées à Wakamatu, ce qui montre bien que,

dans cette question des constructions maritimes au Japon, on se heurte à chaque instant à l'intervention de l'État dans un domaine industriel. A coup sûr, les connaissances scientifiques sont réellement répandues dans le monde des constructeurs japonais et même on a consacré parfois des sommes considérables à doter les usines et chantiers d'un outillage puissant et perfectionné; mais il ne s'ensuit pas que les constructions navales japonaises soient, par exemple, sur le point de prendre un développement susceptible de faire concurrence aux chantiers de la Clyde. Si nous nous reportons à une publication du Mercantile Marine Bureau, office d'État comme de juste, nous y voyons mentionnée une liste imposante de 73 chantiers; mais il faut dire tout de suite qu'un grand nombre sont de proportions infimes, ce qu'on pouvait déjà prévoir d'après les dimensions des bateaux qui en sortent. En fait, les chantiers qui méritent ce nom sont au nombre de quatre, pas davantage, depuis que la compagnie Uraga a racheté la Ishikawajima Shipbuilding and Engineering Co. Les autres sont la compagnie Mitsui Bishi, de Nagasaki, puis la Compagnie Kawasaki, de Kobé, enfin les chantiers métallurgiques d'Osaka. Ce qui est à remarquer, c'est que la plus grande partie de l'outillage vient de fabriques anglaises, parfois américaines. D'autre part, les constructions nouvelles ne forment qu'une portion minime des travaux exécutés par ces chantiers : ce qu'ils font surtout, ce sont des réparations, qui demandent à être effectuées d'urgence et sur place autant que possible. Il y a là une clientèle assurée, parce que les navires sont le plus souvent dans l'impossibilité de se rendre ailleurs avec leurs avaries; et il est certain que le grand dock de Nagasaki, qui a 168 mètres de long, est fort apprécié par tous les navires qui fréquentent les eaux japonaises. Pour ce qui est des constructions proprement dites, nous renverrons le lecteur à un article paru en 1903 dans le journal *Nichi Nichi Shimkiu*, qui montrait avec regret que le Japon achetait à l'étranger 133,000 à 134,000 tonneaux de bateaux plus ou moins neufs, pour augmenter l'importance de sa flotte, alors que la construction indigène ne portait que sur 16,000 tonneaux, composés d'unités bien plus modestes. Et le rédacteur du journal faisait une comparaison avec certains pays étrangers, Grande-Bretagne, États-Unis, Allemagne, France et Italie, qui n'était pas pour flatter l'amour-propre national. Ce qui donne à vivre aux grands chantiers indigènes, en tant qu'il s'agit de bateaux ayant un certain tonnage, c'est la clientèle des Compagnies de navigation, qui doivent elles-mêmes leur exis-

tence en bonne partie aux larges subsides que le Trésor leur accorde. Nous dirons un mot du chantier le plus important, celui de la Compagnie Mitsui Bishi, qui a su ingénieusement trouver un champ d'activité latérale en se faisant exploitante de mines de houille et fournisseuse de combustible de la fameuse Compagnie P. and O., dans les ports de Shanghai et de Hong-Kong. Ce chantier possède des cales de 210 mètres de long, et les aménagements généraux suffiraient à une production annuelle et considérable assurément de 20,000 tonneaux de jauge; tout récemment, des travaux d'agrandissement ont été faits à un des docks de carénage, qui sont venus porter sa longeur à 213 mètres. La Compagnie a construit et exploite maintenant pour son propre compte, c'est-à-dire pour réparer et renflouer les navires ayant subi des avaries, un bateau de sauvetage des mieux aménagés. Mais on voit que nous sommes encore dans le domaine des réparations. Si nous considérons les constructions neuves, nous voyons, en 1902, le chantier lancer d'une part un yacht à vapeur pour l'Empereur, puis deux vapeurs destinés au transport des minerais de fer alimentant les aciéries gouvernementales. Pendant l'année 1903, les constructions ont été assez actives, et on peut signaler un beau steamer à deux hélices, l'*Aki Maru*, de 133 mètres de long, destiné à une des grandes compagnies de navigation et au service sur Seattle; puis un autre vapeur analogue, le *Nikko Maru*, de 5,400 tonneaux (alors que l'autre en jauge 6,400), commandé par la même compagnie pour une ligne d'Australie. Voici encore le *Cheffo Maru*, destiné, comme son nom le laisse pressentir, à une ligne de Chine, et le *Yoiko Maru*, de même type, appelé à fréquenter les mêmes eaux. Deux ferry-boats sont également sortis de ces chantiers, et ils sont construits pour le compte des chemins de fer de Sanyo, ce qui ne peut pas non plus être tenu pour une entreprise maritime privée. Enfin nous aurions encore à citer le *Niigata Maru*, qui fait le service des transports de matériel pour le gouvernement, entre la Métropole et les Pescadores. Nous en arrivons donc toujours à la même couclusion : que sans doute les quelques chantiers qui ont une certaine importance sont bien outillés pour construire de grands navires, mais que ceux qu'ils construisent ainsi sont principalement, sinon tous, payés par les fonds du budget, directement ou indirectement.

Le développement des grandes Compagnies de navigation forme un des chapitres les plus intéressants de [l'histoire de l'expan-

sion de la marine marchande au Japon : cela s'est traduit, d'une part, par l'apparition brusque du pavillon japonais dans des ports où il ne serait certainement point arrivé si vite si l'on avait laissé les choses se faire naturellement, et aussi par un budget considérable de subventions au profit des navires chargés de porter ce pavillon. Le Japon est du reste tellement fier de ces compagnies que, dans son Annuaire financier et économique, il ne manque point de leur consacrer un chapitre historique. Il est évidemment curieux de voir une de ces entreprises, la Nippon Yushen Kaisha, se classer parmi les douze ou quinze grandes compagnies maritimes du monde, égalant au moins nos grandes compagnies françaises ; mais encore faut-il se rendre compte de la façon dont on est arrivé à lui assurer cette importance.

C'est en 1872, à la suite de la loi par laquelle l'État accordait sa protection à la navigation maritime, que se fonda une première compagnie de navigation japonaise sous le nom de Nippon Koku Djokisen Kaisha, ce qui signifie Compagnie de navigation à vapeur du Japon En 1876, elle fut obligée de se dissoudre, évidemment parce que la protection gouvernementale ne se traduisait pas encore assez par des espèces sonnantes, mais elle fut remplacée immédiatement par la Mitsubishi Kisen Kaisha; puis, en 1882, se fondait la Kiodo Ounyu Kaisha, et en 1884 la Osaka Shoshen Kaisha, ou Compagnie de navigation commerciale d'Osaka. Et les publications japonaises ne se font pas faute de faire remarquer avec orgueil que toutes ces sociétés ont été largement favorisées par la protection de l'État.

Tout est tellement artificiel dans cette organisation et dans le fonctionnement de ces Compagnies de navigation, qu'en 1885 le gouvernement intervint entre les deux sociétés Mitsubishi et Kiodo Ounyu pour obtenir qu'elles cessassent de se faire concurrence en se fondant en une société unique, à laquelle il continua de donner une protection toute particulière, pour employer les termes officiels mêmes. Ce fut l'origine de la Nippon Yushen Kaisha, qui, en effet, a grandement à se louer des subventions et de l'appui de l'État. Les lois de 1896 vinrent encore répandre plus largement les faveurs administratives, et c'est à elles que l'on doit la création de la Toyo Kishen Kaisha, ou Compagnie Orientale des Vapeurs, dont le projet primitif était d'établir des relations avec New York d'une part et, de l'autre, avec le fond de la mer Noire. Nous n'avons guère besoin de dire que c'est la Nippon Yushen Kaisha qui est la plus importante

de toutes les compagnies japonaises, c'est d'ailleurs la seule que l'on voie encore annoncer ses départs et services dans les journaux spéciaux européens. Et c'est elle qui a été chargée (on peut employer ce mot, puisqu'on est en plein dans le domaine de l'intervention gouvernementale) d'établir la plupart des grands services internationaux auxquels tient tant le Japon. Elle débuta modestement par les lignes de Yokohama à Shanghai, de Nagasaki à Vladivostock et de Kobé à Ninsen en Corée, lignes qu'il est intéressant de signaler dans les circonstances présentes. En 1892, on poussa jusqu'à Newchang et Tientsin et, en 1893, on établissait la ligne de Bombay, qui devait certainement avoir de l'intérêt au point de vue du commerce des cotons. Durant la guerre de 1894, comme actuellement, cette compagnie rendit de grands services à l'État pour les transports de troupes et autres, et les ambitions grandissant naturellement en proportion du succès des armes, de vrais services internationaux furent enfin tentés; on doubla du reste le capital de la société, doublement qui était facilité par l'espèce de garantie que représentaient les subventions d'État. Et c'est ainsi qu'à partir de 1896 la Compagnie eut un service sur l'Europe, qui subsiste toujours à peu près dans les mêmes conditions, service partant de Yokohama, touchant à Shanghai, à Hong Kong et dans bien d'autres ports intermédiaires, passant par Ceylan, Suez, Port-Saïd, arrivant à Marseille et à Londres, et se continuant jusqu'à Anvers. Une ligne sur l'Amérique a en réalité sa tête à Hong Kong et dessert Shanghai, pour toucher alors le Japon et atteindre Victoria et Seattle, en faisant une concurrence directe aux services canadiens bien connus. Enfin, en dehors de la ligne de Bombay, qui existe toujours, une ligne océanienne vient traduire de façon matérielle les ambitions que le Japon nourrit sur ces terres voisines de son Empire : cette ligne part de Yokohama, touche la Chine, puis gagne Manille, Thursday Island, Townsville, Brisbane, Sydney et Melbourne. Et ce qui montre bien, encore une fois, que les Compagnies de navigation sont presque des services d'État, c'est que ces quatre lignes principales de la Yusen Kaisha sont dites « spécialement décrétées par l'État », et leurs départs sont fixés par l'Administration.

Si nous voulons nous rendre compte des services assurés par les autres principales compagnies, nous citerons les lignes de la Osaka Shoshen sur Fusan et sur Nichen, en Corée, lignes dont on sent la raison d'être politique au moins autant que commerciale; cette même compagnie a établi un service sur Formose, puis elle a com-

mencé d'assurer la pénétration de la Chine par le Japon en se livrant à la navigation fluviale sur le Yang-tse-Kiang et au cabotage sur la côte chinoise méridionale; de plus, elle a continué la pénétration en Corée par les lignes de Tchin-nan-po, de Kunsan et de Wonsan. Quant à la Toyo Kishen, elle n'a pas mis à exécution les premiers projets auxquels nous faisions allusion plus haut, mais elle a établi un service bimensuel de Hong Kong sur San Francisco, en touchant à Shanghai, Nagasaki et aussi à Honolulu, où l'élément japonais immigré tient une place assez considérable pour justifier certaines ambitions.

Les publications officielles japonaises contiennent des détails sur les résultats financiers d'exploitation de ces grandes compagnies : nous en pouvons extraire quelques chiffres, mais il est regrettable que les mêmes publications ne relèvent pas les subventions accordées. Nous pourrons le faire néanmoins avec nos renseignements particuliers, et montrer par suite quel rôle prépondérant jouent ces subventions dans les bénéfices des dites compagnies. Si nous considérons, par exemple, la Nippon Yusen, nous constatons qu'en 1885 les bénéfices, c'est-à-dire la différence entre les recettes diverses et les dépenses, s'élèvent seulement à 880,000 yen; ils dépassent un million en 1890, approchent de 1,600,000 en 1893, puis sautent brusquement à 4,800,000 en 1894, tout simplement par suite des innombrables transports faits pour l'État pendant la guerre; ils tombent ensuite à peu près au chiffre précédent, puis montent graduellement à 2,300,000 en 1897, à 4,755,000 en 1899, et dépassent même assez sensiblement ce total durant les exercices suivants. Nous n'avons pas besoin de rappeler que, pendant ces dernières années, les subventions accordées ont été considérablement majorées, en même temps qu'on diminuait la contribution de l'État comme encouragements généraux à la marine marchande; et l'on peut comprendre dès maintenant que les subventions d'État sont le grand facteur des bénéfices de cette Compagnie. Assurément les actionnaires touchent des dividendes qui peuvent monter à 8, à 10, et même à 12 p. 0/0, si nous nous référons aux derniers renseignements publiés par le Japan Weekly Budget; mais il faut songer aussi que, pour un capital de 22 millions de yen, la Compagnie reçoit une subvention gouvernementale annuelle de 5 millions de yen, ou plus exactement de 5,171,000 yen, aux derniers chiffres que nous ayons entre les mains. La Compagnie Osaka Shoshen est peut-être moins artificielle, puisqu'elle est résultée en partie de la fusion de petites

compagnies créées uniquement par l'initiative particulière, il est vrai pour la navigation de cabotage local; mais cela n'empêche que, avec un capital versé de cinq millions et demi de yen seulement, et contre des bénéfices annuels de quelque 500,000 yen, le chiffre de la subvention touchée sur les fonds du budget est de 400,000 yen, c'est-à-dire que les bénéfices et les dividendes de 10 p. 0/0 distribués aux actionnaires sont fournis à peu près uniquement par le Trésor. Enfin si nous jetons rapidement un coup d'œil sur la Toyo Kisen, une compagnie pourtant assez modeste en ce qui concerne le développement de ses services, dont le capital versé ne dépasse pas 3,250,000 yen, mais dont les lignes relient le Japon à des points où l'on veut asseoir solidement son influence, nous voyons que le montant des subventions qui lui sont accordées n'est pas de moins de 1,013,000 yen!

Nous ne pouvons insister davantage, ni citer quelques autres petites compagnies qui, elles aussi, participent aux largesses de l'État. Nous en avons assez dit pour montrer tout à la fois le développement matériel réellement important pris par la marine marchande japonaise, et comment ce développement est tout artificiel dans une grande partie de ses manifestations, comment par conséquent la concurrence de cette marine est d'autant moins redoutable pour les pays où l'industrie navale, sous ses diverses formes, est le résultat d'aptitudes naturelles et de conditions économiques particulières. Dès maintenant on trouve bien lourd le poids des subventions aux Compagnies de navigation, comme on a trouvé lourd le poids que faisait peser et que menaçait de faire peser encore plus lourdement la législation sur la marine marchande. Et ce régime d'assistance sous lequel la marine marchande et surtout les compagnies de navigation japonaises sont nées et se sont développées, ne les prépare pas en réalité à la vie de pleine liberté à laquelle elles seront forcées quelque jour de venir, quand les ressources budgétaires ne pourront plus permettre les largesses dont elles ont vécu jusqu'ici.

DANIEL BELLET.

LE SOCIALISME MUNICIPAL EN FRANCE

NOTRE RÉGIME ADMINISTRATIF ACTUEL

Dans notre vie nationale et notre société présente, le socialisme municipal, comme le socialisme d'État, peut s'infiltrer peu à peu, voire même sans qu'on y porte toujours attention. C'est qu'à l'inverse du collectivisme proprement dit, qui modifie la base même de l'organisation sociale, le socialisme communal et le socialisme d'État maintiennent l'armature de la société actuelle et ne changent que les acteurs de la production économique : à la place de l'individu ou de l'association libre, ils instaurent comme patrons ou directeurs d'entreprise les chefs de la commune ou de l'État. Cette substitution n'a donc rien de révolutionnaire; elle peut très aisément s'opérer avec une grande lenteur : elle est évolutionniste ou « réformiste », comme on dit aujourd'hui.

De là la possibilité de trouver dans la société présente de nombreux éléments socialistes : ils se caractérisent précisément par ce que nous venons d'indiquer. Pour que l'action de la commune soit socialiste, il faut qu'elle présente cette particularité de faire passer directement ou indirectement la direction d'une industrie ou d'un commerce de leurs titulaires actuels à la commune ou à des individus qu'elle se substitue ou qu'elle favorise.

Ainsi la réglementation ouvrière, cette sorte de police sociale que la puissance publique exerce dans un intérêt général pour protéger le travailleur, peut être maladroite, nuisible, entraver l'essor économique d'un pays ou d'une de ses fractions; elle n'est pas spécifiquement socialiste, à condition bien entendu qu'elle ne fasse point indirectement de la puissance publique le véritable directeur, le vrai chef d'industrie. Car c'est cela qui constitue le criterium du socialisme; il s'agit de savoir si l'organe politique s'empare ou non de la maîtrise d'une entreprise économique.

Mais ce caractère ne suffit pas pour qu'il y ait action socialiste de

la commune, ou du moins pour que les partisans de doctrines adverses ne tombent plus d'accord, — car on peut se quereller sur les mots et qualifier de social ou de socialiste, selon les opinions, la même institution. En effet, de tout temps, la commune, plus encore que l'État, a formé une organisation économique au profit de ses membres : une commune qui exploite ses halles ou ses abattoirs, exerce une industrie; elle fait office d'entrepreneur et, à toute époque, la puissance publique ne s'est pas cantonnée sur le terrain politique et a débordé sur la terre d'à côté, car dans la vie sociale tout se tient et dans la complexité des réalités on ne peut tracer des démarcations au cordeau. C'est pour cela qu'on peut, si l'on veut, dire que toujours les communes ont exercé une action socialiste; d'autres rectifieront et diront : sociales ou économiques. Ainsi, sur le domaine où nous nous trouvons, nous ne rencontrons pas de frontière nettement établie, en deçà de laquelle on fait de la politique sociale, au delà de laquelle on s'aventure dans la politique socialiste. Si cette limite n'est pas naturelle, par suite du complexe enchevêtrement des besoins sociaux, il faut cependant en tracer une, plus ou moins artificielle, pour protéger l'activité individuelle contre les empiétements excessifs de la puissance publique communale. Cette limite, c'est la politique économique d'une nation qui en inspire le tracé et celui-ci est fixé tantôt par la loi, comme en Italie [1], tantôt par des textes émanant du pouvoir exécutif ou des tribunaux administratifs, comme cela se passe dans la plupart des pays.

En France, pour retracer les règles qui gouvernent la municipalisation des services publics, il faut se reporter à la jurisprudence du Conseil d'État : sans doute elle prétend trouver dans la loi le principe qui la dirige, mais c'est elle qui en détermine l'application, qui l'interprète, et c'est en réalité de l'esprit de la loi plus que de la lettre qu'elle découle. Pour analyser le régime administratif qui en ressort, il faut soigneusement distinguer trois questions, qu'on entremêle parfois, au grand détriment de la clarté : 1° quelle est la limite assignée à l'action de la commune, indépendamment des modes d'exploitation d'une industrie? dans quels cas la municipalité peut-elle intervenir pour concéder, subventionner, etc., en somme pour créer, organiser ou faire organiser un service économique? c'est la question de la compétence commu-

1. Voir dans les *Annales* du 1er mai 1904, p. 297, notre article sur *le socialisme municipal en Italie, la loi de mars 1903.*

nale; — 2° lorsque la ville possède le droit d'intervention, dans quelle mesure peut-elle régir directement l'entreprise? c'est la question de la régie directe ; on dit parfois que c'est « municipaliser » le service : mais le terme peut prêter à confusion, car il peut indiquer simplement une organisation où la commune joue un rôle quelconque; — enfin 3° quelle est la mise en œuvre de ces principes? Il ne s'agit pas seulement de poser des règles; il faut les appliquer : comment contraint-on les conseils municipaux à observer cette jurisprudence? C'est la question des sanctions, que la tutelle administrative et les recours récemment accordés aux particuliers rendent efficaces; c'est la mise en œuvre des solutions admises par le Conseil d'État[1].

I

Dans quels cas, d'après le Conseil d'État, la commune a-t-elle un *pouvoir d'intervention?* Il faut distinguer selon les entreprises industrielles : pour certaines d'entre elles, la loi en a réservé expressément le monopole à la commune : il s'agit alors non point d'un monopole de fait, mais d'un monopole de droit. Ainsi, pour les halles et marchés, la jurisprudence, commentant la loi du 28 mars 1790, déclare que la commune a hérité de l'ancien droit des seigneurs et que nul particulier ne peut, même sur son terrain, tenir un marché sans l'autorisation de l'autorité municipale : il y a monopole de droit; pour les abattoirs, l'article 2 de l'ordonnance du 15 avril 1838, consacrant une tradition constante, ordonne la suppression de toutes les tueries particulières dans le périmètre indiqué par l'arrêté d'autorisation[2] : c'est le monopole des abat-

1. Nous ne connaissons pas d'étude d'ensemble sur ce régime jurisprudentiel; on étudie d'ordinaire la question du socialisme municipal plutôt au point de vue économique qu'au point de vue du régime administratif. Pourtant nous avons entendu deux conférences de M. Romieu, commissaire du gouvernement au Conseil d'État et professeur à l'École des sciences politiques, qui résumaient très bien une partie de la question; mais elles n'ont pas été publiées. D'autre part, nous avons d'intéressants renseignements, toujours un peu fragmentaires, dans quelques thèses, particulièrement dans celles de M. Roger, *Le domaine industriel des municipalités* (1901), et de M. L. Dalem, *Des voies de recours contre les délibérations des Conseils municipaux* (1904); enfin nous avons eu connaissance, grâce à l'obligeance de l'auteur, d'un mémoire inédit, fait en 1902 : Joseph Pey, *La municipalisation des moyens d'éclairage*.

2. Il n'y a monopole que de la tuerie, non de la consommation : faisant prévaloir le principe de la liberté du commerce et de l'industrie sur l'intérêt financier des communes, le Conseil d'État, depuis 1832, a toujours admis que les bouchers même du périmètre pouvaient faire tuer leurs animaux dans d'autres tueries situées en dehors de ce périmètre (C. d'État, 7 mars 1890, Eyquard, *Recueil des Arrêts*, 1890, p. 246).

toirs; le monopole du pesage et du mesurage est réservé de même à la commune, d'après la loi du 22 floréal an X, mais seulement dans l'intérieur des halles et marchés; la loi récente du 21 août 1900 crée en faveur des villes un nouveau monopole, celui des bureaux de conditionnement. Dans ces divers cas, il y a pour la commune monopole de droit, mais monopole facultatif, c'est-à-dire que la commune est libre ou non de l'exercer : elle peut délaisser l'industrie en question ou admettre la concurrence des particuliers.

A ces entreprises, il faut en joindre une autre, celle des pompes funèbres : le monopole de droit est alors établi en faveur des fabriques et consistoires, mais ceux-ci sont libres de n'en pas user : la charge du service retombe alors sur la commune, quoique celle-ci ne jouisse pas d'un monopole subsidiaire; des arrêts de la Cour de Cassation de 1894 et de 1895 ont établi nettement que la liberté de cette industrie était entière, quand les fabriques ou consistoires ne l'exploitaient pas; mais la commune est tenue de pourvoir à ce service industriel qui devient ainsi obligatoire[1].

Dans ces diverses hypothèses, le droit d'intervention ne se discute pas : la loi l'a expressément accordé à la commune.

Une seconde classe d'entreprises industrielles sont celles « emportant emprise du domaine public » : l'eau, le gaz, les tramways, la force motrice, l'électricité, etc., ne peuvent être exploités en général que par des canalisations souterraines ou aériennes, par des rails posés sur le sol des voies publiques. Dans tous ces cas, il y a nécessité d'une permission de voirie, d'une autorisation accordée par la commune[2]; celle-ci doit donc nécessairement intervenir. On pourrait concevoir théoriquement une intervention limitée à cette seule autorisation : on l'accorderait à tout venant, comme

1. Voyez le D. 23 prairial an XII, art. 22 et 26; D. 18 mai 1806, art. 7 et 8; L. 5 avril 1884, art. 93.

2. Nous disons par la commune : cela n'est pas toujours exact : la commune ne donne ces autorisations que s'il s'agit de la petite voirie; si les voies publiques font partie de la voirie départementale ou nationale, c'est le département ou l'État qui devra, même à l'intérieur des villes, accorder l'autorisation en ce qui les concerne; toutefois, en matière d'éclairage, une circulaire du ministre de l'intérieur du 5 avril 1893 a prescrit aux préfets de ne donner de permis de canalisation qu'aux communes, qui alors le rétrocèdent, comme elles veulent : l'unité de vue est ainsi assurée (Hauriou, *Revue de dr. public*, 1894, I, 78). Sur les conflits naissant avant cette circulaire, cf. C. d'État, 17 novembre 1882; Cass., 18 août 1883. — Aujourd'hui la même situation peut se produire encore, par exemple, à propos d'éclairage électrique (C. d'État, 30 mars 1900; *Recueil* 1900, p. 249) : dans ce cas, si la commune a contracté avec un tiers en lui assurant le privilège exclusif de l'entreprise concédée, elle n'est responsable que si elle n'a pas fait tout ce qui dépendait d'elle pour faire refuser une permission concurrente.

toute permission de voirie, avec cette seule restriction que ce ne serait point contraire à la circulation, destination de ce domaine public; mais c'est là une vue théorique; pratiquement, elle entraînerait de graves inconvénients : si l'on ne limite pas les permissions, dans quel état se trouveront perpétuellement les voies publiques défoncées et trouées de toutes parts; puis, dans des cas de ce genre, l'expérience économique montre que la liberté n'est pas favorable aux intérêts privés : il s'établit en effet fatalement un monopole de fait, soit par l'entente et le trust des compagnies rivales, soit par le triomphe de la plus puissante, et ce monopole n'est équilibré par aucun droit de la puissance publique sur l'industrie. Aussi était-il opportun d'accorder à la commune le droit de transformer en monopole de fait consenti par elle-même le monopole de fait qui se serait établi en dehors d'elle : la jurisprudence, déterminée par ces considérations pratiques de toute première importance, a estimé que la commune puisait dans son pouvoir d'accorder des autorisations de voirie le droit de limiter artificiellement l'exercice de ces industries; elle le limite par un contrat passé avec un concessionnaire, qui attribue à ce dernier un monopole de fait. L'autorisation de voirie perd *en fait* (non en droit) son caractère d'acte précaire, par suite des clauses du contrat, qui opèrent en réalité détournement de pouvoir : ce contrat ne tend qu'à transformer cette permission de voirie, en dépouillant dans la pratique l'administration du droit de la révoquer *ad nutum* et d'en accorder d'autres à des tiers. Mais ce détournement de pouvoir a l'immense avantage de permettre à la commune de donner à un entrepreneur tous les avantages du monopole et d'intervenir dans la fixation des tarifs.

Par suite, quoique en son principe ce soit contraire à la loi de 1791 sur la liberté du commerce et de l'industrie, la jurisprudence a toujours admis que la commune avait le droit d'intervenir dans la constitution même de ce genre d'industrie : la compétence communale n'est donc pas plus discutable dans ces cas que dans les précédents.

*
* *

Il reste une troisième catégorie d'industries, ou plutôt tout le domaine des entreprises autres que les précédentes : la commune aura-t-elle le droit d'intervenir dans le commerce de la pharmacie,

de la boucherie, de la boulangerie, etc.? Nous disons intervenir au sens le plus large de ce mot, car nous ne mettons pas en question en ce moment le mode d'intervention : ce peut être la prise en charge directe par la municipalité, ou la concession avec monopole, ou simplement la subvention : dans tous ces cas, il y a modification du régime économique local par l'action de la commune. Nous limitons notre attention à cette question : la commune est-elle compétente pour intervenir dans ces services? la jurisprudence du Conseil d'État n'a pas du premier jour formulé un arrêt ou un avis de principe : ce n'est qu'en examinant les espèces diverses qui lui ont été soumises qu'on peut se rendre compte de son idée directrice. En 1894, l'assemblée générale du Conseil d'État, consultée sur la question de la pharmacie municipale de Roubaix, décida que le conseil municipal était sorti de ses attributions, car il s'agissait « d'opérations industrielles ou commerciales étrangères aux attributions spéciales des communes[1] »; c'est exactement la même réponse qu'il fit en 1896, lorsqu'on lui soumit la question de savoir si les autorités locales peuvent créer une caisse d'assurance contre les incendies[2]; en 1900 le Conseil d'État est à nouveau consulté à propos d'une entreprise de vidanges que la ville de Lille voulait installer : il donne la même solution, mais les termes de l'avis visent surtout le mode d'exploitation en régie plutôt que le principe même d'intervention[3]. C'est dans deux arrêts de 1901 que nous rencontrons le plus nettement indiquées les idées qui dirigent la jurisprudence du Conseil d'État : la ville de Poitiers avait voté une subvention à une société coopérative de boulangerie; le syndicat des boulangers de cette ville s'émut et se pourvut devant la haute assemblée : celle-ci annula la délibération attaquée du Conseil municipal, en déclarant que celui-ci était sorti de ses attributions légales, sans qu'aucune circonstance exceptionnelle ait

1. Avis 2 août 1894 : « Considérant que la fabrication, l'achat et la vente des médicaments constituent des opérations industrielles ou commerciales étrangères aux attributions spéciales des communes; — que d'ailleurs... l'établissement d'une pharmacie municipale serait contraire aux prescriptions de la loi du 5 avril 1884 et à celles de la loi du 28 germinal an II sur l'exercice de la pharmacie. » (Notes de jurisprudence de la section de l'intérieur, p. 144; *Revue d'administration*, 1894, t. III, p. 435). L'arrêt ne s'est donc pas contenté d'opposer le motif spécial suffisant qu'une officine ne peut être gérée (sauf pour les hospices) que par le propriétaire et par un propriétaire pourvu de certains grades. Cf. *Revue d'Économie politique*, 1897, p. 961.

2. Il s'agissait du département, mais le principe est le même : avis de l'Ass. gen. du 21 mai 1896; cf. Sirey, 1897, VI, p. 219, et *Revue gén. d'adm.*, 1896, III, 408.

3. Conseil d'État, avis de l'Assemblée générale, 15 mars 1900.

« rendu nécessaire » l'alimentation publique par la commune [1]. Peu de temps après, le Conseil d'État rendait un arrêt confirmatif du premier : il s'agissait d'une commune qui, possédant déjà un nombre de médecins plus que suffisant pour soigner ses habitants, voulait subventionner le cabinet médical monté par un frère du maire, mis à pied par la Compagnie des Messageries maritimes; un ancien arrêt de 1896, intervenu à propos de décharge de patentes, avait reconnu qu'il était licite pour une municipalité d'assurer une subvention à un médecin en vue de le faire venir dans la commune et de soigner ses habitants, alors qu'aucun médecin n'y exerçait; dans le cas actuel il n'en était pas de même : le service médical était assuré par l'initiative privée, et le Conseil d'État annula la délibération comme prise en dehors des attributions du conseil municipal, réservant encore expressément dans son arrêt les « circonstances exceptionnelles [2] ».

Il semble donc que l'on peut déterminer ainsi la distinction que fait le Conseil d'État, relativement à ces entreprises : on peut se trouver dans un cas où l'industrie privée est incapable de subvenir aux besoins locaux : une commune manque de pharmaciens, de médecins, de boulangers, etc. : la commune doit y pourvoir et son intervention par subvention ou autrement est légitime : elle agit dans l'intérêt public le plus immédiat, elle ne porte atteinte à aucun intérêt, elle ne viole pas le principe de libre concurrence : sa compétence est certaine. Il n'en reste pas moins qu'en fait, il sera parfois assez délicat de déterminer les cas où la commune se trouvera dans cette situation : ces cas ne peuvent être déterminés à l'avance et c'est dans chaque espèce, comme l'a très bien dit M. Romieu dans ses conclusions, que le juge ou le tuteur administratif aura à examiner « les circonstances exceptionnelles » : il se rendra compte des faits, des intentions de la commune, il recher-

1. L'arrêt est du 1er février 1901, il vise la loi du 5 avril 1884 et la partie essentielle en est ainsi rédigée : « Considérant que, si dans des circonstances « exceptionnelles, l'intervention du conseil municipal peut être rendue néces- « saire pour assurer l'alimentation publique, il résulte de l'instruction qu'au- « cune circonstance de cette nature n'existait à Poitiers; qu'ainsi le conseil « municipal de cette ville est sorti de ses attributions légales en allouant, par la « délibération précitée, à la société coopérative de boulangerie l'Union des Tra- « vailleurs, une subvention de 9,500 fr.; qu'il suit de là que cette délibération « doit être déclarée nulle de droit par application de l'article 63, § 1, de la loi du « 5 avril 1884. » (Arrêt rendu sur les conclusions de M. Romieu; cf. *Rev. gén. d'adm.*, mai 1901, p. 36, avec note de M. Léger; Sirey, 1901, 3, 43, avec une note de M. Hariou.)

2. Cf. arrêts du Conseil d'État au contentieux, 29 mars 1901; Casanova, 7 août 1896; Bonnardot, *Recueil*, 1896, p. 643; 1901, p. 333.

chera s'il n'y a pas détournement de pouvoir, et à cet égard le Conseil d'État est investi d'une sorte de tutelle supérieure.

Mais, — autre terme de la distinction, — se trouve-t-on dans un cas où l'industrie privée suffit aux besoins locaux : alors, la commune outrepasse ses attributions, si elle s'immisce de quelque façon que ce soit dans les entreprises particulières. Quel est le motif qui a dicté cette règle? Les arrêts se contentent d'indiquer que la délibération sort de la compétence, des attributions de l'autorité municipale : mais pourquoi en sort-elle? Des conclusions du commissaire du gouvernement et des tendances générales de la jurisprudence, on peut, semble-t-il, tirer les raisons suivantes : la loi de 1884 a déterminé de façon imprécise les attributions des conseils municipaux; il faut limiter leur action, d'après la nature même de l'organisme municipal et d'après les principes généraux de la législation; or il y a d'abord un principe jurisprudentiel, qui s'étend peu à peu et qui, appliqué aux communes, devait conduire à borner leur activité; c'est le principe de la spécialité des établissements publics : admis d'abord pour des raisons peut-être étrangères au droit administratif, en vue de soustraire l'enseignement et l'assistance à l'action des fabriques, il s'est généralisé par voie d'alluvion à tous les établissements publics spéciaux et il tend à s'appliquer aux établissements publics généraux eux-mêmes; ceux-ci n'ont plus une compétence générale : elle est limitée par exemple pour les établissements publics spéciaux créés à côté d'elle, comme le bureau de bienfaisance; il suit de là que si la commune n'a de compétence que dans les matières en vue desquelles elle fut créée, l'action économique lui échappe toutes les fois qu'elle ne revêt pas un caractère évident de service public.

Un second principe, posé par la loi elle-même, motive cette jurisprudence sur des textes précis : la loi des 2-17 mars 1791 édicte la règle primordiale, toujours subsistante, de la libre concurrence industrielle et commerciale : ce principe, la jurisprudence du Conseil d'État comme de la Cour de Cassation l'a toujours fait respecter, contre les arrêtés de police [1]; c'est ce même principe qu'elle

1. La jurisprudence annule ou tient pour illégal tout règlement de police qui restreint, au regard de certains commerces ou de certains industriels, la liberté inscrite dans la loi : un arrêté d'un maire ne pourrait par exemple limiter ou supprimer la concurrence, de quelque manière que ce fût, directement ou indirectement (Cass., 23 juil. 1869; D. 70, I, 47; C. d'État, 12 juil. 1889, D. 91, 3, 8) : il y aurait atteinte, par exemple, à la libre concurrence dans l'arrêté d'un préfet ne permettant qu'à un seul entrepreneur de faire pénétrer ses voitures dans la cour d'une gare (C. d'État, 26 février 1864; D. 64, 3, 25).

veut faire respecter par les délibérations des conseils municipaux : la commune est soumise aux lois générales, qui tracent à sa sphère d'activité une limite au moins négative. Mais, peut-être dira-t-on, il n'y a là parfois rien qui attente à la libre concurrence : la commune n'édicte pas de monopole; elle laisse libre l'action des tiers et elle entre, comme un particulier pourrait le faire, dans la lutte économique. Ce raisonnement recouvre évidemment un sophisme : du moment qu'une personne publique quelconque, ayant à sa disposition les ressources des contribuables, intervient dans une industrie, son immixtion peut amener, quand elle le voudra, un monopole de fait : il lui est loisible, quand il lui plaira, de supprimer en fait la concurrence, de porter une atteinte mortelle aux industriels rivales; cela suffit évidemment pour modifier du tout au tout le régime économique de la libre concurrence que la loi de 1791 a entendu respecter.

On peut donc dire que la jurisprudence entend limiter la compétence communale par la règle de la liberté du commerce et de l'industrie : l'action économique de la commune n'est licite que quand elle ne porte pas atteinte à cette liberté ou quand elle répond à des besoins locaux évidents, créant des services publics nécessaires à réaliser. Hors ce cas, la commune, comme les autres établissements publics, ne peut jeter dans la lutte industrielle le poids de la richesse collective; elle ne peut modifier artificiellement les conditions économiques résultant d'un régime de concurrence [1]. Ainsi commentée, la jurisprudence du Conseil d'État est beaucoup plus souple, susceptible d'évoluer et de se plier aux réalités qu'on ne le croit généralement; car, grâce à cette restriction des « circonstances exceptionnelles », elle peut, sans se contredire, obéir aux exigences de la pratique, dont est juge en dernier ressort la haute assemblée administrative. Mais cependant une idée la domine et l'unifie. c'est celle de l'impossibilité pour la puissance publique de suppléer à l'initiative privée ou de concourir avec elle, quand ne l'exigent pas des besoins locaux exceptionnels, que celle-ci est incapable de satisfaire [2].

1. Cette idée ne s'applique pas seulement aux luttes entre industries, mais aussi aux conflits entre patrons et ouvriers : les organisations publiques ne peuvent y intervenir de quelque façon que ce soit (Avis du C. d'État du 4 février 1897 et du 29 juillet 1897). Mais on ne regarde pas comme une intervention une assistance dégagée de tout caractère spécifiquement économique.

2. Il va sans dire qu'un texte de loi peut permettre une dérogation à la liberté du commerce et de l'industrie : c'est ce que nous avons vu, par exemple, pour les abattoirs, dont la commune est investie du monopole de droit; la loi peut

II

Supposons maintenant une industrie qui rentre dans la compétence communale : la municipalité peut intervenir dans son régime économique. *Quel mode d'exploitation ou d'organisation est autorisé*, selon le conseil d'État? la commune peut subventionner cette industrie : c'est la forme la plus simple et la plus aisée d'immixtion.

La commune peut aussi accorder à un entrepreneur privé une concession : dans ce cas un contrat est superposé à l'acte de puissance publique, quand celui-ci est nécessaire : ce contrat passé entre la commune et le particulier règle leurs rapports et limite indirectement les pouvoirs de la commune : s'il s'agit d'une entreprise « n'emportant pas emprise » au domaine public (boulangerie, pharmacie, profession médicale dans les cas exceptionnels indiqués, pompes funèbres, etc.), il paraît difficile d'admettre que la commune puisse par convention concéder un monopole, qui ne s'appuyerait sur aucune base : cette solution est donc à rejeter. Toutefois si l'entreprise considérée est de celles dont la loi réserve le monopole à la commune (abattoirs, etc.), celle-ci peut le rétrocéder à un concessionnaire.

En ce qui concerne au contraire les industries qui ont besoin du domaine public pour s'exercer, la jurisprudence admet, avons-nous dit, que la commune trouve la base suffisante pour établir un monopole de fait, tant dans son droit de permission discrétionnaire de voirie que dans son droit général sur le domaine public : à la concession, acte de puissance publique précaire et révocable *ad nutum* on joint un contrat qui en fait supprime la précarité et peut établir un monopole, en obligeant la ville à des dommages-intérêts

simplement autoriser une organisation économique par la commune sans lui en donner le monopole : ainsi fait la loi du 14 mars 1904 pour les bureaux de placements gratuits. Mais parfois le législateur n'a entendu faire qu'œuvre d'assistance et il n'autorise la commune à créer un service public que pour les pauvres, non pour tous les citoyens : c'est ce qu'a fait la loi du 15 juillet 1893 pour l'assistance médicale gratuite, et nous avons vu plus haut que l'on ne peut de cette loi tirer le droit d'intervention de la commune, en matière médicale. Doit-on ranger dans le même ordre d'idées la loi du 3 février 1851 qui permet aux municipalités de créer des bains publics gratuits ou à prix réduits? si c'est une loi d'assistance, le conseil municipal commettrait un excès de pouvoir en les ouvrant à d'autres qu'aux indigents. La question ne paraît point résolue en jurisprudence : un avis de la section de l'intérieur du Conseil d'État (ville de Saint-Étienne) du 25 novembre 1903 estime que la commune ne peut créer qu'un service d'assistance; un avis postérieur de 1904 (commune de Croix) permet à tous d'y avoir accès, quand il n'y a pas de bains privés, organisés par le commerce dans la commune.

si elle viole la convention : on introduira pour cela une clause qui oblige la commune à ne favoriser aucune industrie concurrente, ou qui accorde au concessionnaire un privilège exclusif, et par là on arrivera indirectement au but proposé[1] : qu'on le remarque bien, la commune ne crée pas, ne peut créer un monopole de droit : elle ne peut, par exemple, engager d'autres personnes publiques et les empêcher de faire toutes concessions concurrentes; ce n'est que dans son droit de disposer de son domaine public qu'elle puise la possibilité d'établir un monopole de fait, et, pour des raisons déjà indiquées, le conseil d'État refuse de l'interdire pour détournement de pouvoir.

Le troisième mode d'exploitation est le plus discuté par les auteurs, et la mesure dans laquelle il est autorisé par la pratique administrative est fort délicate à indiquer : c'est le problème de la régie directe. La commune peut-elle *régir directement une entreprise industrielle*? Et d'abord, qu'est-ce avec précision qu'une régie : il y a régie toutes les fois que la municipalité conserve la direction absolue de l'entreprise et en supporte directement tous les aléas. Dès que la commune n'est plus maîtresse de l'entreprise, par exemple, quand elle ne peut fixer à sa guise, sans se heurter à un droit contraire, les tarifs (question de tutelle administrative mise à part), il n'y a plus régie. Certain projet, né à propos du gaz de Paris, qualifie de régie intéressée la gestion d'un service où la ville supporte les risques de l'entreprise et où une compagnie substituée se charge de l'exploitation; le profit de la société se compose d'un intérêt minimum garanti et d'un intérêt supplémentaire grossissant avec la baisse du prix du gaz. Or il n'y a pas ici régie, car c'est le concessionnaire qui dispose des tarifs et non la municipalité : celle-ci n'a pas la direction absolue de l'entreprise.

C'est ce pouvoir souverain qui caractérise la régie, qu'elle soit simple, c'est-à-dire régie comme tous les services publics, ou intéressée : dans ce dernier cas, le directeur ou le haut personnel, voire la société, — car on peut concevoir une société, — au lieu d'être rétribué par un traitement fixe, est intéressé à la marche de l'entre-

1. La jurisprudence admet parfaitement la légalité de telles clauses, mais elle distingue soigneusement l'acte de la puissance publique et l'acte contractuel : le premier est de la compétence du maire seul, qui le fait comme acte de police : si par là il viole le contrat, le dommage se résout en indemnité pécuniaire, mais il garde le droit de retirer la permission de voirie, d'en accorder à des concur rents, etc.; la convention, au contraire, est délibérée par le Conseil municipal : c'est un vrai contrat, que l'on doit interpréter comme un contrat, c'est-à-dire de bonne foi, selon les intentions des parties.

prise, par une sorte de participation aux bénéfices. Une telle régie peut évidemment se rapprocher de la concession, mais elle en diffère sensiblement, selon le critérium que nous avons indiqué : en effet si, dans les deux cas, on voit la commune et le particulier (directeur ou concessionnaire) se partager les bénéfices suivant une proportion préalablement établie et acceptée, il faut bien remarquer que le rôle des deux contractants est différente dans chacune de ces hypothèses : l'administration est aux mains de la commune dans la régie intéressée, aux mains d'un particulier ou d'une compagnie dans la concession; dans le premier cas la ville agit à sa guise, administre à sa guise, paie à sa guise un directeur qu'elle peut toujours changer et un personnel qu'elle a toujours sous son autorité. Dans le second cas, la ville ne peut rien que demander l'application des clauses du cahier des charges à la compagnie concessionnaire, pendant toute la durée fixée par ce cahier des charges; elle possède les droits résultant du contrat de concession et rien de plus. Dans la régie intéressée, elle est maîtresse souveraine; dans la concession, elle est soumise aux clauses qu'elles a consenties.

L'exemple le plus remarquable de régie intéressée montre bien en quoi elle diffère de la concession, c'est celui de la compagnie générale des eaux de Paris : la ville a toute la charge des travaux d'établissement, elle s'est réservé le service de l'affectation de l'eau aux services publics : comme rétribution, elle reçoit de la ville un tant pour cent de la recette brute qui s'échelonne de 25 p. 0/0 pour des encaissements de 3,600,000 francs à 5 p. 0/0 quand ils dépassent 12 millions[1]. C'est une véritable participation dans les bénéfices, qui laisse la ville maîtresse des tarifs et supporter les risques, — les deux caractères essentiels de la régie[2].

Qu'il s'agisse de régie simple ou de régie intéressée, le conseil d'État en admet-il la possibilité, dans les cas du moins où la commune possède le pouvoir d'intervenir dans l'exercice de cette industrie? Pour connaître la pensée de ce corps, il faut parcourir très attentivement ses avis et ses arrêts, qui n'ont pas toujours été

1. Ce régime résulte d'une transaction intervenue le 11 juillet 1860 entre la Cie et la ville : V. Roger, *loco citato*, p. 63.

2. On pourrait faire remarquer qu'il y a dans ce cas un contrat de régie intéressée, limitant le droit de révoquer en quelque sorte la Cie, agent de la ville, puisque la gestion de la régie intéressée lui est accordée pour cinquante ans : mais il n'y a là qu'une modalité secondaire, qui ne modifie pas le droit de la commune, sur la direction de l'entreprise. Il y a seulement une sorte de contrat de fonction publique, au sens large de ce mot, d'un type assez original, qui limite la puissance publique par l'obligation d'indemniser, si elle viole le contrat.

rédigés sur ce point avec toute la précision qu'on désirerait : il y a eu longtemps une certaine confusion commise entre la question du principe d'intervention et celle du mode d'exploitation : les auteurs n'ont pas encore réussi à s'en dégager et les décisions du conseil d'État s'en sont ressenties. En 1877, le conseil d'État était consulté à propos d'un emprunt que la ville de Tourcoing voulait effectuer pour établir une usine à gaz en régie : il rendit un avis qui rejetait la demande, en mettant en avant quatre motifs pour interdire la régie du gaz : aléa industriel, irresponsabilité des administrateurs, inapplicabilité des règles de la comptabilité publique, danger économique résultant de l'exagération possible des prix ou du défaut calculé d'entretien[1] : par la généralité même de ces considérants, par l'absence de toute restriction, il semblait que l'exploitation directe fût en tous cas et pour toutes industries interdite.

Un autre avis du 24 février 1887 appliqua aux tramways cette jurisprudence, et la section de l'intérieur s'opposa à la régie du funiculaire de Belleville. L'avis déjà cité du 2 août 1894 sur la pharmacie de Roubaix, qui vise autant la régie directe que le principe d'intervention de la commune, s'appuie, comme motif d'ordre général, sur la nature commerciale des opérations sortant des attributions d'un conseil municipal. Mais c'est, semble-t-il, un avis de 1900 de l'assemblée générale du conseil d'État qui semble indiquer le mieux la pensée actuelle de ce corps : il s'agissait d'une entreprise de vidanges que la ville de Lille voulait organiser et gérer elle-même : la commune invoquait à cet effet des raisons d'hygiène et de salu-

1. Avis du 7 juin 1877 rejetant la demande d'emprunt de la commune de Tourcoing, en vue d'une régie du gaz : « Considérant que l'industrie du gaz, soumise aux variations du marché, tant pour l'achat des matières premières que pour la vente de ses sous-produits, est en outre exposée par son débit dans les centres industriels aux influences des circonstances économiques, et qu'en exigeant par suite des conditions indispensables de vigilance et d'habileté commerciales, elle comporte des chances incertaines de succès ; que les risques des actes de la commission qui serait chargée de gérer l'usine de Tourcoing ne seraient couverts par aucune des responsabilités que la loi fait peser sur les administrations des sociétés de commerce, et qu'en cas d'insuccès les pertes en provenant retomberaient à la charge de la ville ; — que, d'autre part, et à supposer même une exploitation toujours fructueuse, les garanties dont les règles administratives ont entouré les marchés et traités passés avec les communes, feraient défaut à une entreprise de cette nature, dont les opérations quotidiennement renouvelées échapperaient forcément au contrôle de l'autorité supérieure ; — qu'il serait à craindre que, pour éviter les pertes ou pour avoir des gains, une ville transformée en entrepreneur d'éclairage ne fût amenée à négliger les services auxquels elle devrait pourvoir ou à exagérer le prix des abonnements, éventualité d'autant plus fâcheuse que les conditions techniques de la canalisation du gaz paraissent admettre difficilement la possibilité de la concurrence ».

brité publique : l'avis, qui semble un avis de principe, lui refusa cette autorisation et il a en vue plus encore l'exploitation directe que le principe même du droit d'intervention, qui cependant pouvait être dénié à la commune[1]. De cet avis, rapproché des précédents, ressortent, semble-t-il, les idées directrices suivantes :

En principe, nulle entreprise économique à forme industrielle ou commerciale ne peut être régie directement par la commune : si elle peut intervenir, dans les cas déterminés plus haut, par suite soit d'un texte de loi, soit du droit de disposer de son domaine public, il ne s'ensuit pas qu'elle puisse la diriger elle-même : ce faisant, elle sortirait encore de ses attributions, car autre chose est de contrôler des actes de commerce, d'intervenir pour les réglementer, autre chose est de les faire soi-même, d'assurer une exploitation industrielle : pour cela il faut ou un texte de loi (et l'on pourrait interpréter comme tel les textes établissant des monopoles communaux ou des services obligatoires) ou des circonstances exceptionnelles : quand des faits de cette sorte se produisent, la commune peut assurer la charge de ce service, car on peut dire qu'il n'y a plus alors acte commercial, mais service public, pour lequel elle est compétente et pour lequel elle perçoit des redevances.

En fait tout se ramène à cette distinction entre une entreprise commerciale et un service public : le conseil d'État estime qu'il y a service public quand il est *pratiquement impossible* de s'en remettre à l'initiative privée; c'est donc une question d'espèce, d'appréciation que le tuteur ou le juge administratif aura à déterminer dans chaque cas; c'est donner au contrôle de l'autorité supérieure ou juridictionnelle la plus grande souplesse lui permettant de se modeler sur les nécessités de la vie journalière : le mot important de l'avis est en

1. Avis du 15 mars 1900 refusant les autorisations nécessaires pour exploiter directement une entreprise de vidanges : « Considérant qu'une exploitation de cette nature constitue une opération industrielle et commerciale qui ne rentre pas en principe dans les attributions des conseils municipaux; — qu'en effet elle serait en fait exposée aux influences des circonstances économiques et à des chances incertaines de succès, — qu'elle exigerait par suite des qualités spéciales de vigilance et d'habileté commerciale qu'une municipalité peut ne pas réunir, — ... que si, à la vérité, quelques villes ont été autorisées à assurer, au moyen de la régie directe, en certains cas, l'alimentation en eau potable, ou, tout à fait exceptionnellement, l'éclairage public ou privé, c'est à raison de circonstances économiques qui ne permettaient qu'à elles seules de poursuivre et de réaliser pratiquement l'ensemble des opérations nécessaires ; — que de même le système de la régie directe, appliqué à un service public de vidanges, ne pourrait s'expliquer que s'il était démontré qu'il est pratiquement impossible d'assurer par tout autre moyen l'évacuation de matières usées, dans des conditions conformes aux règles de l'hygiène ».

effet celui de pratiquement. Il y aura donc lieu d'apprécier si *pratiquement* il est inadmissible dans telle hypothèse donnée de recourir à l'initiative privée, si par là on compromettrait ou non les intérêts de la commune : sur quelle base une décision se fondera-t-elle pour en décider ainsi? La lecture de l'avis semble l'indiquer : d'abord, et avant toutes choses, quels sont les aléas industriels à courir? y a-t-il des « chances incertaines de succès »? Il faudra donc distinguer selon les natures d'entreprises : certaines sont anciennes, connues dans leur fonctionnement, ne courant pas grand risque, d'un débit à peu près constant, ne nécessitant pas de grandes qualités commerciales, ne reposant pas avant tout sur l'esprit d'entreprise et d'ingéniosité de la direction : ces industries pourront plus aisément être exploitées en régie; le service d'alimentation en eau potable paraît être le type de cette sorte d'exploitation. On en autorisera la prise en charge directe selon les contrats en cours, les circonstances, surtout selon le lieu : dans une petite ville, le contrôle sera plus aisé; au contraire, dans une grande agglomération, les « qualités spéciales de vigilance » pourront plus facilement manquer, les influences politiques et les préoccupations électorales de la municipalité seront trop peu contre-balancées par le contrôle direct des citoyens; il faudra tenir compte aussi de l'organisation autonome et indépendante du service et surtout de l'action du pouvoir central : si le préfet est armé de pouvoirs très étendus, comme à Paris, par exemple, une surveillance plus efficace pourra se faire sentir.

A côté de ces industries qui présentent peu d'aléas et nécessitent peu d'esprit d'entreprise, d'autres au contraire sont soit récentes et encore incertaines dans leurs résultats (comme celle de l'électricité), soit anciennes, mais exigeant une « habileté commerciale », une souplesse de gestion, sans lesquelles une exploitation ne saurait avoir de brillants résultats; le succès, par exemple, d'une industrie du gaz reposera tout entier sur deux opérations absolument commerciales : l'achat de charbon et la vente des sous-produits; selon que ces opérations seront faites en temps opportun ou non, à des conditions favorables ou non, le résultat sera bon ou mauvais. L'élément prédominant n'est pas, comme on pourrait le croire, la construction de l'usine, les canalisations, les contrats d'abonnement : le succès ne dépend pas de ces opérations qui seront presque toujours facilement bien faites, mais des marchés relevant au premier chef de l'habileté et de l'initiative. Aussi, pour ces sortes d'industries, le juge ou le tuteur seront-ils beaucoup plus sévères et ils ne

permettront l'exploitation directe que « tout à fait exceptionnellement ». On tiendra compte des faits, du milieu, de l'impossibilité de conclure un contrat qui ne soit pas onéreux, des situations acquises[1].

1. On a interprété ces avis comme ne constituant qu'une pratique administrative : le Conseil d'État, tuteur, délibère sur l'opportunité et non pas seulement sur la légalité des solutions; de telle sorte qu'il ne faudrait voir en ces avis que les règles auxquelles le Conseil d'État soumet son approbation, quand elle est nécessaire; or on sait qu'elle n'est point toujours indispensable; en principe même le Conseil municipal peut décider sans autorisation la gérance directe d'une industrie; si, en fait, l'administration tutélaire intervient très souvent soit pour approuver les droits à percevoir (loi du 5 avril 1884), soit pour autoriser des centimes extraordinaires ou des emprunts (loi du 5 avril 1884, art. 131, et loi du 7 avril 1902), soit pour déclarer l'utilité publique des travaux, c'est souvent le préfet et non le Conseil d'État qui approuve les actes du conseil municipal; or on sait le peu de valeur de la tutelle préfectorale. Il en résulterait que les communes, quand elles n'auraient point à recevoir une autorisation du Conseil d'État, pourraient se rire de sa jurisprudence administrative, avec la complicité trop facilement obtenue de l'autorité départementale.

On soutient cette opinion, en se fondant sur cette idée que, juridiquement, quand une commune concède un service, elle peut l'exploiter directement. Il n'y a donc en jeu qu'une question d'opportunité et non de légalité. Et la conséquence pratique très importante serait l'impossibilité pour un citoyen ou intéressé de se pourvoir devant le Conseil d'État au contentieux, d'invoquer sa jurisprudence administrative et de lui demander l'annulation d'une délibération d'un Conseil municipal, même approuvée par le préfet, s'il y a lieu, mais qui enfreint les règles tracées ci-dessus, grâce aux complaisances préfectorales et à la possibilité d'échapper à la tutelle du Conseil d'État. On voit le grand intérêt de la question.

Le Conseil d'État n'a pas eu l'occasien de la résoudre. Des divergences d'idées peuvent se manifester à cet égard : ceux qui pensent que juridiquement il n'y a pas d'incompétence de la commune, soutiennent qu'il n'y a aucun texte qui défende à celle-ci de faire des actes de commerce, que même l'article 133 de la loi municipale vise des taxes payées par un particulier pour service de distribution d'eau fait par la commune, qu'ainsi il n'y a aucune impossibilité juridique pour une municipalité à effectuer des actes de commerce: le moyen invoqué serait donc sans valeur, s'il était invoqué au contentieux, et n'a d'intérêt qu'au point de vue de la pratique administrative.

Pour notre part, nous ne pouvons partager cette opinion et nous croyons que les avis du Conseil d'État peuvent s'interpréter plutôt en notre faveur : celui de 1900 dit très nettement que les exploitations industrielles « ne rentrent pas en principe dans les attributions des conseils municipaux »; c'est exactement l'expression toujours employée pour indiquer l'incompétence non pas pratique, mais juridique des conseils municipaux : sur quoi donc la fonder? Mais sur ce que les principes généraux de notre organisation ne permettent pas aux corps politiques de faire des actes de commerce; on dit qu'il n'y a pas de texte; sans doute, mais cela résulte de l'esprit de notre droit public; on peut le changer, mais il est tel; un texte peut y apporter une exception, mais sans texte le principe général s'applique. Mais, dira-t-on, les communes ont toujours été autorisées à exploiter certains services publics, qui dans leur essence ne diffèrent pas de ceux qui sont en jeu. Sans doute, et, comme nous l'avons montré, selon le temps, on baptise une exploitation industrielle service public ou organisation commerciale. Logiquement, et avec les conceptions actuelles de la jurisprudence, des contrats passés en vue des services publics ne sont pas des actes de commerce, que nos organisations politiques, sauf exceptions légales, ne peuvent faire : avec l'évolution des idées on pourra faire passer du domaine des exploitations commerciales au domaine des services publics certaines indus-

Ainsi la tutelle administrative ou juridictionnelle pourra s'exercer avec une pleine liberté d'allure : elle aura la souplesse nécessaire, elle ne sera enchaînée par aucun principe rigide qui veuille plier les faits à sa mesure au lieu de se plier lui-même à la mesure des circonstances. De cette façon sans danger pour les finances communales, sans péril pour la liberté des minorités locales, l'exploitation directe pourra s'étendre lentement : l'autorité tutélaire reconnaîtra qu'une entreprise peut être transformée en service public[1], lors-

tries, et du domaine des actes de commerce au domaine des contrats de droit public les actes de la personne publique. C'est le Conseil d'État qui sera le maître d'une évolution de jurisprudence en ce sens, mais le motif fondamental de ses décisions demeure avec sa portée juridique, et cette conclusion présente le grand avantage d'assurer l'unité d'esprit dans l'administration de notre pays, le respect des avis du Conseil d'État et le remède à l'incohérence et aux complaisances administratives. Ainsi le Conseil d'État jouera le même rôle et dans des conditions analogues, qu'il s'agisse du mode d'exploitation ou du principe d'intervention.

1. En ce qui concerne le gaz, cette jurisprudence a été exactement appliquée par les lettres suivantes des deux ministres de l'intérieur successifs au préfet de la Seine à propos de la régie parisienne (*Bulletin municipal officiel de la ville de Paris*, 27 février 1903, p. 869) : Lettre du 6 août 1900 de M. Waldeck-Rousseau (on remarquera que c'est une pure transcription de certains passages des avis du Conseil d'État de 1877 et de 1900) : « Vous avez exprimé le désir de savoir si rien ne s'opposerait à l'adoption de la régie directe, étant observé qu'en ce cas on ne saurait appliquer les règles ordinaires de la comptabilité publique et que le service chargé de la fabrication du gaz et de la vente des produits aurait besoin d'avoir une liberté d'allure analogue à celle dont jouissent le directeur et le Conseil d'administration d'une société privée. D'après la jurisprudence administrative, les communes ne doivent pas être autorisées à exploiter directement des établissements industriels. De semblables exploitations sont en effet exposées aux influences des circonstances économiques et à des chances incertaines de succès; elles exigent par suite des qualités spéciales de vigilance et d'habileté commerciales que les municipalités peuvent ne pas réunir. D'un autre côté, les agents municipaux chargés de la gérance et de la direction n'étant pas soumis aux responsabilités que la loi fait peser sur les administrations des sociétés de commerce, les pertes en cas d'insuccès retomberaient à la charge des villes. Enfin les garanties, dont les règlements ont entouré les marchés et traités passés avec les communes, feraient défaut à une entreprise dont les opérations quotidiennement renouvelées échapperaient, par la force même des choses, au contrôle de l'autorité supérieure. Ces considérations, qui trouvent leur application dans l'espèce, me paraissent de nature à faire écarter la gestion directe du service du gaz par la ville de Paris et j'estime que l'exploitation ou régie ne pourrait être autorisée qu'en cas d'impossibilité d'assurer ce service autrement. » La lettre du 23 janvier 1901 du même au même ajoute ce correctif : « Toutefois, j'incline à penser qu'au point de vue légal, l'exploitation directe ne rencontrerait pas d'obstacles absolus, si la ville ne pouvait traiter avec un concessionnaire ou si elle ne pouvait le faire qu'à des conditions onéreuses. J'ajoute qu'une autorisation spéciale ne paraît pas nécessaire à ce sujet. L'autorisation résulterait implicitement de l'approbation donnée par les pouvoirs publics soit à l'emprunt que la ville aurait à contracter, soit à l'acquisition des terrains nécessaires, soit aux crédits proposés au budget pour les dépenses du service ». Enfin la lettre du 21 février 1903 de M. Combes confirme les précédentes : « D'après la jurisprudence du Conseil d'État, adoptée par mon administration, les communes ne peuvent être autorisées à assurer au moyen de la régie directe les services

qu'elle ne présentera plus de risques sérieux, que ses conditions de gestion seront connues, et qu'en même temps l'organisation administrative des régies saura présenter le contrôle, l'indépendance et la vigilance nécessaire.

III

Ce n'est point tout de poser des règles, il faut encore les appliquer, et c'est là sans conteste le point important.

Or il s'est trouvé qu'en fait jusqu'en ces derniers temps, ces principes proclamés manquaient le plus souvent de sanction : il en existe sans doute une qui semble naturelle et forcée, c'est celle qui dépend de la *Tutelle administrative*. Et en effet c'était à elle qu'était subordonnée l'application de la jurisprudence. Comment a-t-elle accompli sa mission?

Quand le Conseil d'État avait à y prendre part, sous la forme par exemple d'un décret en Conseil d'État autorisant un emprunt, il maintenait énergiquement les principes. Quand on lui demandait son avis, il le donnait fortement motivé et on le respectait.

Mais, hors ces cas, la loi s'en remet à la tutelle des préfets : supposons un conseil municipal excédant sa compétence en intervenant par concession, subvention ou autrement dans une industrie qui est hors de sa sphère d'action, ou sortant de ses attributions en exploitant directement une entreprise que l'on aurait dû concéder ; il prend une délibération à cet effet : s'il s'agit d'un traité de gré à gré, d'une concession par adjudication publique emportant monopole ou même sans monopole, si elle est conclue pour plus de de trente ans, l'article 115 de loi municipale du 5 avril 1884 édicte que la délibération n'aura d'effet exécutoire qu'après approbation du préfet (ou du Conseil d'État, selon les cas). Dans les autres hypothèses, il peut arriver que le Conseil municipal ait le pouvoir de prendre une décision « réglementaire », c'est-à-dire exécutoire par elle-même et sans que l'autorité supérieure ait à l'approuver.

Sans doute l'autorité tutélaire devrait encore jouer son rôle : si cette délibération porte sur un objet étranger aux attributions du Conseil municipal ou si elle a été prise en violation d'une loi ou

municipaux qui, comme l'éclairage au gaz, comportent une exploitation industrielle, que dans des cas exceptionnels et à raison des circonstances économiques qui ne permettent qu'à elles seules de réaliser pratiquement l'ensemble des opérations nécessaires pour le fonctionnement de ces services. »

d'un règlement, le préfet, en conseil de préfecture doit, aux termes de l'article 63 de la loi de 1884, annuler la délibération. Mais qui ne voit combien la tutelle doit être alors sérieuse, soucieuse du droit avant toute chose, dégagée de toute influence locale ou politique, guidée par la seule pensée d'une saine administration? Le préfet n'engage même plus directement sa responsabilité, il n'a pas à approuver; il n'a qu'à laisser faire, à ne pas intervenir, à rester inerte : qui ne sent que, dans une administration où le mot d'ordre est trop souvent: « Pas d'affaire », le préfet cherchera à esquiver toute difficulté, renoncera à toute initiative; pour qu'il en soit autrement, il faudra que la matière présente une importance considérable ou que le préfet ait reçu des instructions particulièrement énergiques.

En fait la tutelle est énervée, aucune règle précise ne la guide, elle flotte au hasard des circonstances, des hommes, des influences et des ministères : elle est désemparée. On voit un préfet du Nord annuler, après avis du Conseil d'État (cité plus haut), une délibération du Conseil municipal de Tourcoing, établissant en 1877 une usine à gaz en régie et, un peu plus tard, en 1880, un autre préfet en tolérer l'organisation. Les règles juridiques ne sont invoquées que lorsque des considérations de toute autre nature le permettent : ce n'est pas de la tutelle administrative, c'est de l'arbitraire gouvernemental. Il n'y a guère que pour les entreprises d'alimentation en eau potable qu'il existe une sorte de tradition administrative, mais c'est pour ne pas s'opposer à la régie : on s'est fondé sur cette idée, que l'objet de l'exploitation est un produit naturel de qualité toujours égale, constant dans son prix de revient et sa consommation : les risques sont faibles pour les communes qui peuvent prévoir d'avance d'une façon presque définitive le bilan du service, la direction ne nécessite pas une grande habileté commerciale ni une initiative véritable : aussi sur 438 villes de plus de 5 000 habitants en a-t-on observé 284 qui gèrent directement leur exploitation d'eau [1]. En une autre matière, il semble que l'administration ait fait respecter la jurisprudence : nous ne connaissons pas de transports en commun municipalisés [2], mais ce résultat est dû sans doute plus au manque d'initiative des communes qu'à la vigilance préfectorale. Pour toutes

1. Relevé fait en 1892 (cf. Roger, *loco citato*, p. 62).
2. Sauf quelques kilomètres à Langres. La loi de 1880, pour les tramways à traction mécanique et à marchandises, n'interdit pas la régie, mais elle doit se combiner avec cette jurisprudence.

autres industries, la tutelle administrative a laissé se réaliser des régies directes qui ne s'expliquent pas toutes par les « circonstances exceptionnelles » que réclame le conseil d'État : il y a au moins 7 régies de gaz, comme à Tourcoing, Valence, Grenoble; des usines municipales électriques se rencontrent à Paris (usine des Halles) et dans plusieurs petites villes de montagnes; les préfets ont toléré dans le domaine des industries libres des interventions qui ne s'autorisent pas toutes de besoins locaux évidents, insusceptibles d'être satisfaits par l'initiative privée; les subventions accordées aux théâtres par les communes peuvent paraître licites au regard de la jurisprudence du Conseil d'État [1]; mais il en est peut-être autrement de ces casinos multiples, de ces bains, comme ceux de Roubaix, que les communes ont exploités directement, de ces pharmacies, boulangeries ou services médicaux que les municipalités ont subventionnés ou voulu créer, toutes interventions qui, sauf insuffisance de l'industrie privée, excèdent la compétence communale.

Ainsi, dans la réalité, la jurisprudence du Conseil d'État n'était pas respectée : on méprisait ses arrêts, on ne s'inquiétait pas de ses avis. Il fallait mettre une borne à ces abus. La tutelle administrative périclitait : oublieuse de ses devoirs, elle ne protégeait plus les intérêts des minorités opprimées, elle n'avait plus la force de limiter les prétentions municipales, elle n'était plus le recours auquel pouvaient être confiés les légitimes intérêts des commerçants et industriels lésés, et surtout les droits des contribuables atteints par une gestion financière imprudente et illicite [2]. De toute nécessité on devait mettre un terme à cet état de choses : aussi le Conseil d'État ramassa-t-il l'arme de la tutelle tombée des mains débiles de l'autorité préfectorale; il en munit tous les contribuables et s'en fit l'arbitre suprême : ainsi est née la tutelle juridictionnelle mise en mouvement par les citoyens et exercée par le Conseil d'État.

1. Nous disons subventionnés, non exploités en régie.

2. M. Hauriou dénonce avec raison la cause profonde de cet état de choses, lorsqu'après avoir constaté que « les assemblées démocratiques sont dépensières parce qu'elles ont un intérêt électoral à satisfaire », il écrit ces lignes : « La tutelle de l'administration active qui fut si bien montée par les intendants du XVIIIe siècle, si fortement réorganisée en l'an VIII, qui fonctionne d'une façon si satisfaisante jusqu'à la loi municipale du 5 août 1884, s'est depuis complètement énervée : c'est la conséquence de la transformation progressive de ce rouage de l'administration centrale en un mécanisme électoral... Il faut disjoindre la tutelle des administrations locales et la politique électorale. On ne peut être chargé de surveiller les gens, quand on sollicite leurs suffrages. » (Note sous S. 1901, III, 73).



Ce n'est que par une évolution de jurisprudence assez longue, que le Conseil d'État est arrivé à ouvrir très large la porte au recours des particuliers : dans un premier état de cette jurisprudence, toutes les fois qu'ils s'agissait d'une délibération d'un conseil municipal « nulle de droit » (c'est-à-dire portant sur des objets sortant de ses attributions ou violant la légalité), le particulier ne pouvait former un recours que s'il « était intéressé », dit l'article 65 de la loi de 1884, et le Conseil d'État interprétait ce mot comme désignant une personne ayant un intérêt direct et personnel, distinct de celui de la communauté : ainsi un médecin ou un boulanger, atteint par une délibération d'un conseil municipal subventionnant un service médical ou une entreprise de boulangerie concurrente, pouvait former ce recours, car il était lésé d'une façon spéciale; mais un contribuable de cette commune n'aurait pu attaquer cette délibération, quoique évidemment son intérêt était en jeu : les dépenses de la municipalité étaient augmentées d'autant, et par conséquent les impôts de tous les contribuables : le Conseil d'État considérait que cet intérêt n'était pas un intérêt spécialisé et déclarait le contribuable comme tel irrecevable à former le recours [1]. Cette jurisprudence avait les plus graves conséquences, car toutes les fois qu'il n'y avait pas cet intérêt spécialisé en jeu ou toutes les fois que les particuliers recevables ne protestaient pas, aucun recours en justice n'était possible.

Toutefois on disait : Mais les contribuables, comme tels, n'ont qu'à protester devant le juge de l'impôt : il y a là un recours parallèle et il est naturel que le Conseil d'État ne soit pas compétent pour connaître d'une question réservée à ce juge administratif ou judiciaire [2]. Des contribuables voulurent employer cette voie et, en pré-

1. Voir Arrêts du Conseil d'État du 22 janvier 1886, 2 mars 1888, 4 février 1898 (*Recueil*, 1886, p. 51, avec les conclusions du comm. du gouv.; 1888, p. 211; 1898, p. 71). On s'appuyait pour soutenir cette opinion sur la comparaison des articles 65 et 66 de la loi municipale : l'un vise les cas d'annulabilité (quand un conseil municipal intéressé dans une affaire a pris part au vote) et dit que tout contribuable aura le droit de former recours; l'autre vise les cas d'annulation de droit (quand la délibération est entachée d'excès de pouvoir *lato sensu*) et ne parle que des « intéressés ».

2. Voir Arrêts 22 nov. 1878, 26 nov. 1880, 10 février et 10 mars 1893 (*Recueil*, 1878, p. 907; 1880, p. 917; 1893, p. 117 et 240; observations du commissaire du gouv., *Revue générale d'administration*, mai 1893, p. 48): les arrêts du Conseil d'État renvoient au recours en décharge : c'était d'une ironie un peu amère!

sence d'une délibération illégale d'un conseil municipal, prétendirent devant le conseil de préfecture se faire réduire leurs impôts d'une portion égale à celle déterminée par l'engagement illégal de dépenses. Mais, quand l'affaire arrivait au Conseil d'État, celui-ci refusait au juge de l'impôt le droit de juger la légalité de la dépense : il n'y avait, disait-il, aucun lien entre telle dépense illégalement votée et telle recette, c'est-à-dire tel impôt parfaitement régulier [1]. Ainsi on envoyait le malheureux contribuable d'une juridiction à l'autre, et partout on lui répondait : « Vous n'êtes pas recevable ».

Cependant un particulier avisé réussit à forcer des portes qui semblaient ne pas vouloir s'ouvrir : elles s'entre-bâillèrent; les conseillers municipaux de Paris s'allouaient 480000 francs annuellement de frais de voiture, que la Cour des comptes dénonçait, mais en vain, comme un traitement indirect et illégal. Avec un parfait mépris de la loi, le crédit était chaque année voté et la dépense accomplie. Mais il y avait à Paris des centimes extraordinaires (pour les réservistes d'après la loi du 21 décembre 1882) qui légalement ne pouvaient être votés que s'il y avait insuffisance de recettes ordinaires. Le lien de la recette à la dépense, habituellement inexistant, était trouvé. M. Merlin, le contribuable récalcitrant, pouvait dire : « On me réclame un demi-centime pour un impôt qui n'est légal que si toutes les autres recettes sont insuffisantes pour couvrir les dépenses, mais il ne s'agit bien entendu que de dépenses régulières; or si ces 480000 francs de dépenses illégales n'étaient pas inscrits au budget, les autres impôts couvriraient les dépenses sans qu'on dût faire appel à cette taxe additionnelle : aussi par cela seul qu'il faut une insuffisance des recettes ordinaires, pour qu'on puisse établir cet impôt extraordinaire, la légalité de la recette est étroitement liée à la légalité de la dépense et le juge de l'impôt est aussi le juge de la délibération engageant les finances communales. C'était, on peut le dire, le fin du fin de la subtilité juridique. Le Conseil d'État en reconnut le bien-fondé dans un arrêt du 29 juin 1900. Mais quelle satisfaction platonique : non seulement un seul contribuable pour une seule année obtenait satisfaction, tous les autres continuant à devoir cet impôt, — illégal juridiquement au regard d'un seul d'entre eux! — non seulement le crédit demeurait intact, mais la possibilité même de ce recours était subordonnée au lien découvert entre les recettes et les dépenses, et cela n'existait que pour un nombre

1. C. d'État, 17 mars 1890, Lebon, 1890, p. 516.

minime d'impôts : les centimes pour réservistes et pour les chemins ruraux, par exemple. Ce n'était donc point un remède pratique à des abus criants et le commissaire du gouvernement dans cette affaire, M. Romieu, terminait ses conclusions en ces termes : « Le recours tiré des contributions directes n'est pas une arme suffisante pour le contribuable; il faut lui donner le recours pour excès de pouvoir contre les délibérations qui engagent les dépenses. »

Le Conseil d'État comprit que là était le seul remède [1] : après quinze ans d'interprétation restrictive de la loi de 1884, il se décida à saisir la première occasion pour affirmer sa nouvelle jurisprudence : cela lui fut donné dans un arrêt du 29 mars 1901, produit d'une volonté formelle et d'une intention préméditée : dans cette affaire Casanova, il y avait en effet plusieurs requérants et l'un d'eux avait un intérêt spécialisé; malgré cela le Conseil d'État inséra dans son arrêt ce considérant significatif : « Considérant que la délibération attaquée a pour objet l'inscription d'une dépense au budget de la commune d'Olmeto; que les requérants contribuables de cette commune ont intérêt, en cette qualité, à faire déclarer cette délibération nulle de droit et qu'ils sont ainsi parties intéressées daus le sens de l'article 65 de la loi du 5 avril 1884 [2]... » Dès lors tout contribuable, comme tel, a droit de former un recours contre toute délibréation du conseil municipal lésant son intérêt de contribuable : remarquons-le, le Conseil d'État limite soigneusement les cas où le contribuable est un intéressé : beaucoup de délibérations ne le léseraient que d'une manière générale, dans cet intérêt que nous avons tous à être gouvernés avec sagesse, puisque les finances publiques en subissent toujours le contre-coup; il faut, pour que le contribuable soit recevable à intenter le recours, qu'il ait un intérêt matériel distinct de l'intérêt politique ou économique général; dans un cas, le recours est seulement d'ordre politique et électoral; dans l'autre, il est aussi

1. Des auteurs avaient proposé un autre recours, celui de l'article 123 de la loi municipale : le contribuable peut, à défaut du conseil municipal, intenter les actions de la commune; or la commune a dans ce cas une action pour faire annuler une délibération engageant une dépense illégale; elle a un intérêt, qui est d'être bien administrée, et un droit, qui est de l'être légalement (cf. note d'Hauriou dans Sirey, 1901, III, 76; il cite en sa faveur les motifs de deux arrêts du Conseil d'État du 4 mars 1887, Mainguet, et 23 mai 1890, Siméon). Malheureusement ce recours se heurte à un obstacle de fait : il faut en tout cas l'autorisation préalable du conseil de préfecture. Au reste la solution du Conseil d'État est de toutes façons infiniment supérieure.

2. Voir cet arrêt Casanova, avec une note de M. Hauriou, dans Sirey, 1901, III, 73; comparez avec les autres arrêts et les notes intéressantes du même auteur sous ces arrêts : 16 février et 10 mars 1893 (S. 94, III, 129), 28 juin 1900, Merlin (S. 1900, III, 65), 1er février 1901 (S. 1901, III, 41).

d'ordre contentieux; autrefois le Conseil d'État se refusait à voir, dans l'intérêt que tout contribuable possède à ce qu'on n'effectue pas des dépenses illégales, un intérêt matériel distinct; aujourd'hui, et avec raison, il lui reconnaît ce caractère. Cette nouvelle jurisprudence, l'arrêt l'applique à une « inscription d'une dépense au budget »; nul doute que ces termes ne soient pas limitatifs; cette espèce est un exemple; les mêmes conséquences seraient admises, s'il s'agissait d'une modification dans l'emploi ou l'affectation d'une dépense ancienne, ou encore s'il n'y avait pas inscription au budget, mais simplement obligation créée, préalable d'une dépense ensuite nécessaire : c'est en somme à toutes les délibérations engageant des dépenses, ayant sur les finances un contre-coup médiat ou immédiat, mais direct, que s'applique cette nouvelle jurisprudence.

On en voit la portée : un conseil municipal décide de créer ou de subventionner des bains, des coopératives, etc., et les commerçants concurrencés, s'il y en a, ne veulent pas agir; un conseil municipal décide de mettre en régie une usine à gaz ou un tramway : jusqu'à présent, il n'y avait point de recours, en présence de la mauvaise volonté préfectorale; on ne pouvait nulle part (sauf le détour compliqué de l'affaire Merlin) trouver un juge : le contribuable était déclaré irrecevable. Aujourd'hui, rien de plus simple : il adresse, sans condition de délai après la délibération, une demande en annulation au préfet du département sur simple feuille de papier timbré, dont on lui donne récépissé; le préfet peut annuler en conseil de préfecture la délibération. S'il ne le fait pas, il peut refuser l'annulation ou garder le silence : s'il se tait, ce silence est interprété au bout de quatre mois comme un refus. Le contribuable a alors, dans le délai de deux mois après ce refus ou ce silence persistant, le droit de former un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État jugeant au contentieux, sans autres frais que les frais de timbre et d'enregistrement (une cinquantaine de francs au total) et sans nécessité d'avocat[1]. Devant le Conseil d'État il fera la preuve de

1. Ce n'est pas tout à fait le recours ordinaire pour excès de pouvoir : il y a quelques légères différences, quant aux cas d'ouverture du recours, surtout quant à l'obligation de recourir d'abord administrativement devant le préfet : on ne peut le former directement, *omisso medio*, devant le Conseil d'État (voir note Hauriou, S. 1901, III, 41) : la loi a organisé un recours spécial devant le préfet, puis au Conseil d'État et cela exclut tout autre recours, et le recours hiérarchique devant le ministre de l'intérieur et, par suite de la théorie du recours parallèle, le recours direct au Conseil d'État : ce recours spécial au Conseil d'État est l'ancien recours gouvernemental sur lequel on statuait par décret en Conseil d'État; la loi de 1884 en fait un recours contentieux en vue de l'application des règles légales; c'est un recours contentieux dans la forme des

son droit violé, c'est-à-dire de l'illégalité de la mesure, et de son intérêt lésé, c'est-à-dire des charges nouvelles ou des chances de perte causées par la délibération illégale, par l'engagement de défenses interdites.

Les contribuables possèdent ainsi une arme excellente, facile à manier et peu coûteuse. Il ne leur reste qu'à s'en servir.

Dans quelques cas particuliers, certaines difficultés peuvent ou plutôt pouvaient se produire : s'il s'agit d'une délibération, doit on intenter le recours contre la délibération elle-même, ou contre l'acte du tuteur approuvant la délibération? La questiona a d'autant plus d'intérêt, que très souvent le conseil municipal pourra introduire la mesure illégale dans le budget directement, pratiquant lesystème des réformes par voie budgétaire : c'est alors une délibération soumise à approbation; la jurisprudence est hésitante, mais semble actuellemant fixée : dans une première opinion, on estime qu'on ne peut attaquer que l'acte de tutelle; tant que l'approbation n'est pas donnée, il n'y a pas d'acte exécutoire par lui-même et il faut pour faire naitre un contentieux, un acte exécutoire; jusqu'à l'acte approbatif, nous n'avons qu'une intention, il faut attendre son complément, son approbation et alors on attaquera le tout par le recours pour excès de pouvoir proprement dit dans les deux mois après la date de l'acte de tutelle[1]. Une seconde opinion considère au contraire que le recours contentieux spécial organisé par les articles 63 et suivants s'applique à toutes les délibérations, sans qu'il importe de distinguer celles soumises ou non à approbation : s'il s'agit de celles soumises à approbation, l'intéressé a le choix entre deux voies de recours : ou attendre l'acte approbatif et recourir contre lui par la voie de l'excès de pouvoir, ou introduire une requête contre la délibération devant le préfet ou conseil de préfecture, avec appel au conseil d'État; c'est heureusement cette opinion qui paraît aujourd'hui admise par le conseil d'État[2] et il y a un grand intérêt pratique à ce qu'elle le soit : tous les contribuables sont en effet avertis de

recours par excès de pouvoir. Il lui est assimilable et par la procédure et par son objet : il ne tend qu'à l'annulation des délibérations, non à leur réformation. On a parfois proposé de l'assimiler pleinement à un recours pour excès de pouvoir : ce serait au détriment des contribuables, car il leur faudrait intenter le recours dans les deux mois de la délibération, tandis qu'aujourd'hui, ils sont libres d'introduire *à toute époque* la requête devant le préfet.

1. En ce sens, les conclusions du commissaire du gouvernement Marguerie dans une affaire du 22 janvier 1886 (*Recueil*, 1886, p. 51).

2. En ce sens, conclusions de M. Levavasseur de Précourt dans une affaire du 24 juillet 1885 (*Revue générale d'administration*, 1885, t. III, p. 294); arrêt du 5 juillet 1901, *Recueil*, p. 605, sieur Burelle.

la délibération d'un conseil municipal par la publicité de la presse locale ou par leurs rapports journaliers; ils peuvent donc utilement recourir contre elle. Au contraire, ils ignorent l'acte d'approbation d'un préfet, qui peut subvenir à l'improviste, qui peut être accordé par un admistrateur après avoir été refusé par un autre, et comme ils doivent former leur recours contre cet acte de tutelle dans le délai de deux mois, admettre exclusivement ce recours serait souvent créer des forclusions périlleuses[1].

Telle est cette récente évolution de la jurisprudence administrative française : on ne saurait trop y applaudir. Il y a là pour tous les contribuables une garantie précieuse. Désormais les municipalités pourront être contraintes au respect de la légalité, toutes les fois que leurs décisions entraîneront directement des dépenses. Sans doute il est exagéré de dire que le Conseil d'État devient le « juge chargé d'assurer la bonne administration », cette bonne administration qui « ne se décrète pas par des textes »[2] : non, le conseil d'État n'est pas armé d'un pouvoir discrétionnaire de tutelle, il ne juge pas l'opportunité, il n'a pas à apprécier l'usage qu'une commune a fait de ses droits, et c'est en cela que réside essentiellement le pouvoir d'assurer une bonne administration. Mais le Conseil d'État devient le tuteur financier et juridictionnel des administrations locales : sa tutelle, en cette matière, est réservée aux délibérations engageant des dépenses, nous l'avons vu; elle est de plus juridictionnelle, car elle juge les actes des communes selon le droit; sans doute il a un large pouvoir d'appréciation, il tient compte des circonstances, il ressemble à une autorité décidante par pure opportunité; mais qu'on ne s'y trompe pas; c'est parce que la règle de droit est souple et se moule sur les faits, qu'il faut apprécier ces derniers, mais c'est toujours d'après un

1. Des difficultés assez délicates peuvent aussi se produire si un contrat a été passé en exécution d'une délibération illégale : supposons, par exemple, qu'un conseil municipal, au lieu d'allouer franchement une subvention à une coopérative, dissimule son intervention dans un contrat entre la commune et la coopérative. Si le contrat passé en vertu de cette délibération n'est devenu définitif qu'après que le Conseil d'État ait été saisi du recours, le Conseil d'État n'en prononcera pas moins la nullité de la délibération (arrêt 1er mai 1891); mais si ce contrat a été passé et est devenu définitif, soit avant toute requête, soit même entre le moment où la requête a été adressée au préfet et celui où le Conseil d'État a été saisi en appel, la juridiction administrative ne peut plus se prononcer (arrêt 9 mai 1890); il faut intenter une action en nullité du contrat devant le tribunal judiciaire, qui renverra préjudiciellement au Conseil d'Etat la question de légalité de la délibération; si la délibération est illégale, le tribunal judiciaire résout le contrat, sauf au tiers à former contre la commune, s'il y a lieu, une demande en dommage et intérêts.

2. Haurion, dans Sirey, 1901, III, 76.

principe juridique que le Conseil d'État se prononce : quand, sur le recours d'un particulier, il a à juger les délibérations des conseils municipaux, il n'agit pas comme administrateur collectif, mais comme un tribunal supérieur chargé de maintenir dans la légalité les administrations décentralisées qui la méconnaissent[1].

*
* *

Le régime administratif actuel, que nous venons d'exposer, a souvent été critiqué : on a reproché au Conseil d'État de limiter trop étroitement le pouvoir d'intervention des communes dans l'exercice des industries; on a regretté qu'il ne laisse pas les municipalités opérer à leur guise leurs essais de régie directe. Pour notre part, si l'on prend l'ensemble de ses avis et de ses arrêts, si l'on sait en dégager l'esprit, il nous paraît, que, malgré certaines imprécisions, la politique sociale qui en découle est logique, souple et avisée. Ce n'est pas que nous voulions ici en quelques mots juger le socialisme municipal, son avenir et ses tentatives. Notre appréciation n'a pas cette portée; elle ne vise que l'action propre du Conseil d'État. Nous disons qu'elle sait se plier aux faits et ne pas violenter les circonstances : nous croyons en effet avoir montré que la rigidité qu'on lui attribue parfois n'est point conforme à une saine interprétation de ses décisions. Nous ajoutons que celles-ci se présentent selon une harmonieuse logique : le Conseil d'État n'a pas en effet pour rôle de préparer un ordre social nouveau, il doit interpréter les lois existantes selon leur esprit, et, en leur absence, appliquer les principes qui dominent encore notre droit public et notre organisation politique : sa doctrine est juridique; elle n'a pas à tenter l'application de théories politiques non encore passées dans nos lois. Or, à cet égard, la haute assemblée avait à faire le départ entre les interventions à caractère social, qui sont nécessaires de la part de la commune, et celles à tendances socialistes, qui sont au moins prématurées; cette distinction, nous l'avons vu, est délicate : le Conseil d'État a établi avec prudence cette ligne de démarcation; peut-on le lui reprocher?

1. Nous disons : les administrations décentralisées, car si cette nouvelle jurisprudence est surtout intéressante pour la commune, si c'est pour la commune seule que le Conseil d'État a eu encore à se prononcer, il ne paraît pas douteux que les mêmes règles doivent s'appliquer sous la forme d'un véritable recours pour excès de pouvoir contre toutes les délibérations des Conseils généraux et des Conseils coloniaux, engageant des dépenses.

On ne le peut, en ce qui concerne le principe même d'intervention ou le droit pour la commune de créer une industrie, car à cet égard il est lié par des textes formels. Quant aux modes d'exploitation, on ne peut pas plus, à notre sens, lui tenir rigueur de faire si étroite la part de la régie directe; qu'on veuille bien le remarquer, le conseil d'État n'administre pas; il ne dit pas de quelle manière il serait bon de procéder pour exploiter un service dans l'intérêt général; il se trouve en présence d'un projet ferme ou d'une organisation existante et il ne peut que se prononcer sur leur légalité et répondre par l'affirmative ou la négative. Or on nous accordera qu'on n'a pas su jusqu'à ce jour *organiser les régies communales* : elles sont dans l'enfance, mal venues; leurs services n'ont ni autonomie, ni indépendance, ni souplesse commerciale; elles sont livrées aux malfaisantes influences de la politique. Il faut, pour les rendre viables, admissibles et sans danger pour les finances publiques et la liberté des citoyens, trouver une nouvelle formule. Ce n'est pas le rôle du Conseil d'État de la donner; mais tant qu'on ne la lui présente pas, sa mission exige qu'il barre la route aux entreprises hasardées et aux aventures dangereuses.

Notre régime administratif actuel, dans ses grandes lignes, ne mérite donc pas la critique; qu'il soit susceptible de progrès, nous le croyons; mais on n'a pas su encore montrer avec précision la voie qu'il importait de suivre. L'œuvre à accomplir, c'est donc la réforme des modes d'exploitation par l'organisation des régies communales acceptables. Lorsqu'on l'aura réalisée, on peut, croyons-nous, compter sur la coopération des autorités administratives pour en faire l'essai loyal dans l'intérêt public.

GABRIEL-LOUIS JARAY.

L'ASSURANCE DES GENS DE MER

CONTRE LES ACCIDENTS

ET LA LOI DU 21 AVRIL 1898

I

Avant 1898, la réparation des accidents du travail était fondée, en France, pour les gens de mer comme pour les ouvriers, sur le vieux principe des articles 1382 et suivants du Code civil. Ils n'obtenaient, par conséquent, une indemnité qu'à deux conditions : il fallait qu'il y eût faute du patron ou de son préposé et qu'ils en établissent la preuve. Or, nulle part plus que dans l'industrie maritime cette faute n'est rare ; considère-t-on les accidents tels que les chocs, chutes, brûlures, explosions, etc., qui se rencontrent aussi dans les entreprises de terre, on sait que, pour les ouvriers, le nombre des accidents imputables à la faute du patron n'excède pas un quart environ du total ; cette proportion est encore inférieure pour les accidents de mer proprement dits, de beaucoup les plus importants : plus des trois quarts des naufrages sont causés par la force majeure, 1 p. 100 seulement, à peu près, par le mauvais état de navigabilité du navire, un dixième par abordage, un dixième aussi environ par de fausses manœuvres, par la négligenee, les erreurs de route ou de feux, etc. ; et, dans ces hypothèses autres que la force majeure, quel rôle doivent jouer les cas fortuits, la faute de l'homme d'équipage, à côté de celle du capitaine ou de l'armateur ?

Nulle part, non plus, l'administration de la preuve n'est plus difficile ; nulle part la disparition des témoins, hommes ou choses, et de la victime elle-même, n'est plus fréquente. C'est, en tous cas, un procès, avec ses lenteurs et ses irritations ; c'est peut-être l'insolvabilité du chef d'entreprise condamné[1].

1. Il faut tenir compte aussi de l'article 216 du Code de commerce : il pose en principe que tout propriétaire de navire est civilement responsable des faits

Il ne faut pas oublier, enfin, que près de quatre-vingt mille marins, dans la petite pêche et le bornage, n'ont pour « patron » que des inscrits maritimes comme eux, montant eux-mêmes leurs bateaux et n'offrant pas plus de surface que leurs compagnons de labeur.

Les gens de mer bénéficiaient, par contre, d'un privilège séculaire, dont ne jouissaient pas les ouvriers. Les articles 262 et suivants du Code de commerce, reproduisant les dispositions de la grande ordonnance d'août 1681 sur la Marine, décident que le matelot[1] qui tombe malade pendant le voyage ou est blessé au service du navire, est traité, pansé, rapatrié et payé de ses loyers, malgré sa cessation de service, aux frais du navire[2], à moins que le maître ne prouve la faute du matelot[3]. Ainsi, dans cette petite société que forme l'équipage, dans ce tout si fortement hiérarchisé, où la discipline est quasi militaire, celui qui commande (ou plutôt celui au profit duquel il est commandé) est responsable de la santé de ceux qui obéissent : première application de l'idée du risque professionnel, très antérieure à son apparition dans les autres industries, plus étendue en ce sens qu'elle comprend même la maladie, mais bien moins complète aussi, parce que cette assistance est essentiellement temporaire : la maladie terminée, la blessure une fois guérie, ou même avant quelquefois, l'obligation de l'armateur cesse, le matelot restât-il totalement ou partiellement invalide ; elle ne va pas, en vertu de ces vieilles dispositions du droit maritime, jus-

du capitaine et tenu des engagements contractés par celui-ci pour ce qui est relatif au navire et à l'expédition; mais, par une dérogation remarquable à l'article 2092 du Code civil et à la maxime « Quiconque s'oblige oblige le sien », il ajoute que ce propriétaire peut, dans tous les cas, s'affranchir des obligations ci-dessus par l'abandon du navire et du fret. Cela est vrai, si minime que soit la valeur du fret et alors même que le navire aurait coulé au fond de la mer ou qu'il n'en subsisterait que des épaves.

1. Toutes les dispositions de ces articles sont communes aux matelots, aux officiers et à tous autres gens de l'équipage.

2. Ou aux frais du navire et du chargement, s'il a été blessé en combattant contre les ennemis ou les pirates.

3. Une loi du 12 août 1885 a précisé et limité les obligations de l'armateur. Il peut se libérer de tous frais de traitement et de rapatriement, en versant entre les mains de l'autorité française une somme déterminée d'après un tarif arrêté par un règlement d'administration publique. Quant aux loyers, ils sont dus jusqu'à ce que le marin ait contracté un engagement nouveau, ou qu'il ait été rapatrié, ou qu'il soit rétabli, s'il est rapatrié avant son rétablissement; mais la période durant laquelle les loyers du matelot lui sont alloués ne peut dépasser en aucun cas quatre mois à dater du jour où il été laissé à terre.

Cette charge très lourde du rapatriement, du traitement et de la continuation des salaires comporte une exception en pratique : les armateurs des bateaux armés au bornage, à la petite pêche ou au pilotage, en sont en fait exemptés, bien que la loi ne fasse pas de distinction.

qu'à le pensionner, encore moins jusqu'à secourir sa veuve, ses orphelins, ses ascendants.

Que devenaient alors le marin ou sa famille? Le plus souvent il ne pouvait pas obtenir la pension d'ancienneté, dite « demi-solde », servie par la Caisse des Invalides de la Marine, car, pour y avoir droit ou pour donner à sa veuve ou à ses orphelins le droit de recevoir une pension dérivée, l'inscrit maritime doit non seulement être âgé de cinquante ans ou atteint d'infirmités l'empêchant de continuer la navigation, mais encore compter trois cents mois (vingt-cinq ans) de navigation. — Le plus clair des secours accordés aux victimes ou à leurs familles provenait de la Caisse des Invalides, qui les payait soit sur l'ensemble de ses recettes, soit sur le produit de la retenue de 4 p. 0/0 opérée, en vertu de la loi du 30 janvier 1893, sur les primes à la marine marchande [1]. A ces maigres allocations s'ajoutaient celles des sociétés de secours mutuels, pour les marins qui en faisaient partie; mais elles groupent à peine un septième des inscrits maritimes, malgré les encouragements et les subventions du département de la marine, et leurs indemnités consistent le plus souvent en sommes fixes, allouées une fois pour toutes: 100, 200, 400, 600 francs au maximum; quelques-unes, fort peu nombreuses, prévoient au profit de leurs membres devenus invalides, quand ils appartiennent depuis un certain nombre d'années à la société ou qu'ils ont atteint un certain âge, des pensions minimes, toujours insuffisantes pour vivre [2]. Dans les ports où le pilotage est important, les pilotes ont des caisses de secours propres à leur corporation, caisses libres, dues à l'initiative privée, sur lesquelles l'administration de l'inscription maritime exerce seulement un contrôle au point de vue financier et dont quelques-unes sont très riches. Le

1. Les secours de la première catégorie ne dépassent jamais 500 francs; leur total s'élève à un million environ chaque année; mais ils ne sont nullement spéciaux aux cas d'accidents professionnels ni aux marins du commerce et aux pêcheurs; ils sont destinés, d'une manière générale, à venir en aide à tous les marins, officiers et agents divers du département de la marine dans le besoin et à leurs familles. Les autres secours, fournis par une partie de la retenue de 4 p. 0/0 sur les primes à la marine marchande, étaient au contraire réservés aux marins du commerce et aux pêcheurs victimes de naufrages ou d'autres accidents, et à leurs familles (incapacité de travail, pertes d'effets dans un accident de mer, mort); ils atteignaient chaque année une somme de 5 à 600,000 francs.

2. On comptait, au 1er janvier 1899, sur tout le littoral de la France, 74 sociétés de secours mutuels pour les accidents de personnes; elles groupaient de 23 à 25,000 adhérents (alors que les inscrits maritimes sont au nombre de 180,000 environ) et avaient distribué, en 1898, 210 à 220 000 francs de secours de toute espèce (non seulement indemnités en cas de mort ou de blessures, mais aussi allocations en cas de maladie, et quelquefois de chômage, frais médicaux et pharmaceutiques, frais de funérailles).

long du littoral méditerranéen, les prud'hommies, ces communautés de patrons pêcheurs investies, depuis le xve siècle au moins, en matière de faits de pêche, d'un pouvoir réglementaire et d'une juridiction extrêmement curieuse par ses formes à la fois très simples et très solennelles, sont en même temps des personnes civiles et ont créé des caisses d'assurance et d'assistance mutuelle au profit de leurs membres et des simples pêcheurs. Enfin, quelques compagnies d'assurances pratiquaient l'assurance sur la vie des marins, et les grandes compagnies de navigation, de leur côté, avaient créé des caisses d'assurance auxquelles le personnel embarqué pouvait adhérer facultativement. Mais c'est seulement pour les équipages des navires de transport qu'on trouvait quelques exemples d'assurance des marins ; l'élévation des primes exigées l'avait empêchée, à part quelques cas isolés, de s'étendre à la petite et à la grande pêche. Des tentatives faites par le ministre de la marine pour la généraliser, en 1867 avec la compagnie *La Sécurité générale*, en 1871 avec l' *Etoile de la Mer*, avaient complètement échoué [1].

Toutes ces ressources étaient en somme assez rapidement épuisées et l'assistance remplaçait vite la prévoyance ; l'assurance des gens de mer contre les accidents n'existait pas, et pourtant plus de huit cents marins périssent chaque année dans l'exercice de leur profession, laissant dans la misère des veuves, des orphelins, des vieillards, privant parfois d'un seul coup un même village de toute une partie de sa population valide. Il était impossible, dans la préparation de la loi sur les accidents professionnels des ouvriers, qu'on ne songeât pas à eux.

Deux pays, l'Allemagne et la Belgique, nous avaient d'ailleurs devancés dans cette voie.

En Allemagne, conformément au système inauguré pour certaines industries par la loi du 7 juillet 1884, la loi du 13 juillet 1887, « sur l'assurance contre les accidents des gens de mer et autres personnes qui sont occupées dans l'industrie de la navigation maritime », a mis l'assurance, d'une façon obligatoire, à la charge des seuls armateurs ; ceux-ci sont constitués de force en une association professionnelle ou corporation (*Berufgenossenschaft*), soumise à la haute surveillance et à l'immixtion continuelle de l'Office impérial des

1. Sur les sociétés de secours mutuels entre gens de mer et les tentatives des compagnies d'assurance sur la vie, cf. Thérasse, *Institutions professionnelles, coopératives, mutualistes et d'assistance organisées pour la protection des marins* (thèse pour le doctorat en droit, 1899).

assurances. Comme pour les ouvriers, c'est aussi le système de la répartition qui a été adopté : chaque année, le montant des dépenses annuelles (paiement des rentes aux victimes d'accident, à leurs veuves, orphelins ou ascendants, frais d'administration, retenues destinées à alimenter le fonds de réserve) est réparti entre les armateurs et recouvré sur eux. La grande revision des lois de l'assurance contre les accidents faite à la date du 30 juin 1900 a développé et complété les dispositions de la loi de 1887 ; au point de vue financier, pour atténuer les effets désastreux de la répartition et l'accroissement des charges qu'elle entraîne d'année en année jusqu'au moment où le nombre des extinctions compense celui des concessions, elle a augmenté les versements obligatoires au fonds de réserve, dont les intérêts doivent désormais s'ajouter, d'abord en partie, puis, à partir de 1921, en totalité, aux apports des industriels. Enfin, la loi de 1900 a organisé d'une façon distincte l'assurance pour la petite navigation et pour les pêches, qui avaient été exclues de la corporation de la navigation maritime en 1887, à raison de l'importance de leurs risques et la modicité de leurs ressources, et pour lesquelles M. Bötticher, ministre de l'intérieur, avait alors promis une loi spéciale [1].

Comme toute la législation sociale de l'Allemagne, la loi de 1887 porte, dans son esprit autoritaire, « l'empreinte de l'homme qui l'a pétrie, Bismarck [2] ». Elle est un admirable monument du génie administratif de la race germanique, que révèlent l'agencement minutieux de ce mécanisme compliqué, le souci d'allier les données de la science avec les sentiments humanitaires par la recherche d'une juste proportionnalité des charges imposées aux risques courus, par la préoccupation de prévenir les causes d'accident et d'en atténuer la gravité. Bien que le principe et le moteur de cette assurance (obligation et contribution des seuls armateurs), sans parler du système financier de la répartition, aient suscité de vives

1. L'assurance est, ici encore, obligatoire, elle est réalisée non par l'association des « entrepreneurs » intéressés, mais par un établissement d'assurance institué dans la corporation de la navigation maritime, administré par elle et doté d'un budget et d'une comptabilité propres. Ses ressources sont fournies, pour moitié, par les « entrepreneurs » des exploitations assurées et, pour l'autre moitié, par les circonscriptions administratives limitrophes des régions côtières, dites « grandes associations communales ». Trait remarquable, qui montre que le législateur allemand, éclairé par l'expérience, tend, comme pour les retraites ouvrières, à répudier le système de la répartition, ces ressources doivent être calculées « de façon à couvrir la valeur du capital des rentes qui seront probablement accordées par l'établissement » (Art. 162).

2. Arthur Desjardins, *Traité de droit commercial maritime*, t. VIII, p. 139.

appréhensions et d'ardentes critiques, l'application de la loi a paru, jusqu'à ces derniers temps au moins, satisfaire tous les intéressés. C'est qu'elle est conforme au caractère traditionnel du peuple allemand, à son sens profond de la discipline, à ses mœurs corporatives séculaires toujours vivaces; c'est surtout que les travaux destinés au développement du Commerce général et de la marine marchande en particulier ont été poursuivis avec tant de méthode et sur une si vaste échelle, que les entreprises maritimes ont pu supporter sans broncher ces nouvelles obligations; c'est enfin que le système de la répartition, adopté par l'Allemagne, comporte au début des charges peu onéreuses; mais, depuis 1900, leur accroissement, de plus en plus sensible, coïncidant avec le ralentissement des affaires, commence à soulever de tous côtés des protestations[1].

L'Allemagne est le seul pays où l'armateur soit traité comme les autres patrons au point de vue du risque professionnel. En Belgique, une « caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge » a été créée par l'État à Anvers; elle vise les cas d'accidents, d'infirmité et de vieillesse et est alimentée par les cotisations des marins, les versements des armateurs, les « subsides » du gouvernement. Tous les marins et autres employés inscrits au rôle d'équipage d'un navire belge sont obligatoirement soumis à l'assurance; toutefois les marins de l'État et les pêcheurs en sont exclus[2].

Le Danemark a organisé au profit des pêcheurs une assurance facultative en cas d'accidents, par une loi du 3 avril 1900. Moyennant une contribution annuelle de cinq couronnes[3], toute personne domiciliée sur le territoire danois, qui gagne sa vie à l'aide de la pêche, peut devenir membre d'un « établissement d'assurance contre les accidents des pêcheurs danois » reconnu par le ministre de l'intérieur.

Partout ailleurs, croyons-nous, les accidents des gens de mer sont régis par les règles de droit commun sur la responsabilité civile. Aucune obligation particulière n'est imposée à l'armateur-patron; c'est à l'initiative individuelle que l'État s'en remet du soin de créer et d'entretenir des institutions de prévoyance en cette matière[4].

1. Voir, dans l'*Economiste français* du 20 juin 1903, un article de M. Maurice Bellom sur ce point.
2. Voir l'arrêté royal du 28 février 1885, modifié par les arrêtés du 5 juin 1888 et du 30 septembre 1900.
3. La couronne vaut environ 1 fr. 39.
4. Les sociétés de secours mutuels entre gens de mer sont fort nombreuses et en général très prospères en Angleterre et aux États-Unis.

II

Au début de la discussion du projet qui devait devenir la loi du 9 avril 1898, on put croire que les gens de mer seraient compris dans son domaine[1]. Mais ils en furent bientôt écartés provisoire-d'abord, puis définitivement exclus[2]. D'autres propositions, déposées par des députés, en vue d'organiser d'une façon spéciale l'assurance des marins contre les accidents, n'eurent pas plus de succès[3]. La solution devait venir d'un autre côté; le ministre de la marine faisait en effet étudier la question par le Comité consultatif des pêches maritimes, qui élabora un premier texte en 1892; ce projet, profondément remanié en 1894 par le même Comité, puis modifié successivement par la Commission supérieure de l'établissement des Invalides et par le Comité supérieur de la marine marchande, est devenu la loi du 21 avril 1898[4].

La loi du 21 avril 1898 a créé au profit des marins français une « Caisse de prévoyance contre les risques et accidents de leur profession », dont les ressources sont constituées par les cotisations des gens de mer, les apports des armateurs ou propriétaires de navires ou de bateaux, et, éventuellement, par des avances remboursables de l'État.

Tous les inscrits maritimes, à partir de l'âge de dix ans, en font obligatoirement et exclusivement partie.

Les cas d'ouverture du droit aux pensions ou indemnités fournies par la Caisse sont la mort, les blessures ou les maladies, ayant leur

1. Voir les séances de la Chambre des députés des 18 et 19 mai, 23 et 28 juin et 15 octobre 1888.

2. Voir le projet voté par la Chambre le 10 juin 1893 et les déclarations du rapporteur, ainsi que le projet voté par le Sénat le 24 mars 1896. La jurisprudence, à plusieurs reprises, a nettement reconnu ce point, qui n'a jamais été contesté.

3. Proposition de M. Lacour-Grandmaison, déposée le 27 avril 1891 (*J. Off.*, Doc. parl., Chambre, session ordinaire 1891, p. 10 107); proposition de MM. Chiché, Jourde et Aimel, du 8 décembre 1891 (*J. Off.*, Doc. parl., Chambre, session extraordinaire 1891, p. 2475).

4. Voir le premier projet du Comité consultatif des pêches maritimes dans le *Journal Officiel*, numéros du 5 et du 6 juillet 1892, et le deuxième dans le *Journal Officiel* du 23 juillet 1894. Pour le texte de la Commission supérieure des Invalides, voir Thérasse, *op. cit.* Quant à celui du Comité supérieur de la marine marchande, c'est le texte même de la loi votée par le Parlement, sans modification. Le vote fut d'une extraordinaire célérité : déposé par les ministres de la marine et des finances le 29 mars 1898, le projet fut adopté par la Chambre le 4 avril et par le Sénat le 6 avril, après déclaration d'urgence, sur des rapports de quelques lignes de M. Le Myre de Vilers et de M. Taulier, sans provoquer la moindre discussion dans l'une ni dans l'autre assemblée.

cause directe dans un risque professionnel survenu dans le dernier embarquement sur un navire français. Peu importe que l'accident résulte d'événements ressemblant à ceux des industries de terre, tels que manœuvres, chutes, explosions, ou du jeu des éléments naturels (naufrages, submersions, etc.). A la différence de la législation du 9 avril 1898 pour les ouvriers, la protection de la loi du 21 avril ne se borne même pas aux accidents proprement dits; elle s'étend aussi aux maladies dont le risque dérive de la profession, qu'elles soient dues à son exercice même ou à des influences climatériques.

La caisse de prévoyance sert aux marins atteints de blessures ou de maladies les mettant dans « l'impossibilité absolue de continuer la navigation » (art. 5), des pensions dites « demi-solde d'infirmité » dans le cas d'incapacité définitive, « indemnité temporaire » et « indemnité renouvelable » dans le cas contraire[1]. Il est remarquable que la loi se place uniquement au point de vue de l'impossibilité absolue de naviguer; elle ne prévoit pas l'incapacité partielle, soit que l'accident laisse l'inscrit en état de continuer la navigation, mais avec des forces moindres et par suite un salaire réduit, soit qu'il le rende tout à fait impropre à la navigation, sans lui enlever la possibilité de s'employer à d'autres travaux.

Les veuves des marins qui succombent à la suite d'accidents ou de maladies reçoivent une pension; à leur défaut, la même rente est payée aux orphelins, quel que soit leur nombre, jusqu'à ce que le plus jeune ait atteint l'âge de seize ans révolus; la veuve et les orphelins de l'inscrit mort en possession d'une demi-solde d'infirmité ont les mêmes droits, à condition que le mariage soit antérieur à l'accident. S'il n'y a ni veuve ni orphelins, un secours annuel et viager est donné à chaque ascendant au premier degré âgé d'au moins soixante ans.

Il est accordé aux inscrits et aux veuves titulaires de ces pensions ou indemnités un supplément annuel pour chacun de leurs enfants âgés de moins de dix ans, à moins que, se trouvant en possession d'une demi-solde d'ancienneté ou d'une pension dérivée de la demi-solde, ils ne reçoivent déjà ce supplément[2].

1. L'indemnité temporaire est accordée pour six mois au plus et peut être transformée en indemnité renouvelable de six en six mois, qui, au bout de trois ans après la première concession, est supprimée ou convertie en demi-solde d'infirmité.

2. Au point de vue du taux des allocations, les inscrits sont divisés en quatre classes :

1° Capitaines au long cours et mécaniciens de 1re et 2e classe dirigeant pen-

Les pensions et autres allocations sont réduites de moitié si les ayant-droits jouissent déjà soit d'une pension militaire ou civile ou de secours d'orphelins payés sur les fonds de l'État, soit d'une demi-solde, soit d'une pension ou secours d'orphelins dérivés de la demi-solde.

La demi-solde d'infirmité est rayée si, à quelque époque que ce soit, le titulaire embarque à titre professionnel sur un navire ou bateau de commerce ou de pêche ou sur un bâtiment de plaisance muni d'un rôle d'équipage.

La loi du 21 avril 1898 a maintenu expressément l'article 262 du Code de commerce (art. 12). Elle a aussi, à la différence de la loi du 9 avril, laissé subsister même pour l'armateur, au moins dans une certaine mesure, la responsabilité de droit commun dérivant des articles 1382 et suivants du Code civil; son article 11 est en effet ainsi conçu :

« Les dispositions ci-dessus ne font pas obstacle à ce que l'inscrit, ses ayants-cause ou la caisse nationale de prévoyance subrogée à leurs droits demandent directement, suivant les principes et les règles du droit commun, des indemnités aux personnes responsables des faits intentionnels ou fautes lourdes ayant déterminé la réalisation des accidents ou risques dont lesdits inscrits auront été victimes. Les indemnités qui, dans ce cas, auront été consenties par les intéressés ou imposées par les tribunaux compétents viendront en déduction des sommes à payer en vertu de la présente loi. »

Cette rédaction obscure, sinon contradictoire, a donné lieu à des interprétations différentes en jurisprudence : la faute en vertu de laquelle une action peut être intentée contre les personnes respon-

dant leur dernier embarquement une machine d'une force nominale de 300 chevaux au moins;

2° Inscrits maritimes titulaires du brevet de pilote d'une station de mer, de patron breveté pour la pêche d'Islande, de maître au cabotage, de mécanicien de 1re ou de 2e classe;

3° Inscrits maritimes non titulaires de l'un de ces brevets et embarqués en dernier lieu comme officiers au long cours, au cabotage ou à la grande pêche, ou comme patrons d'embarcations exerçant la pêche au large;

4° Inscrits ne se trouvant dans aucune des catégories précédentes.

Désignation.	Pension des inscrits.	Pension des veuves ou orphelins.	Secours annuel aux ascendants.	Supplément annuel pour enfant âgé de moins de 10 ans.
1re catégorie.	300 fr.	250 fr.	125 fr.	36 fr.
2e catégorie.	270	220	110	24
3e catégorie.	240	200	100	24
4e catégorie.	204	192	96	24

sables doit-elle consister dans un « fait intentionnel ou une faute lourde »? Ou bien faut-il l'apprécier « suivant les principes et règles du droit commun », qui comprennent même la faute légère? Selon qu'on s'attache à la première ou à la deuxième partie de l'article, l'étendue de la responsabilité est tout autre[1].

Le paiement des pensions et secours concédés chaque année est garanti au moyen de la constitution annuelle du capital présumé nécessaire pour les servir jusqu'à leur extinction. C'est donc le système de la capitalisation qui a été adopté. Ce capital est calculé d'après les règles suivies par la Caisse nationale des retraites. On y ajoute la somme des indemnités temporaires et renouvelables allouées et des frais d'administration dépensés pendant ladite année.

La Caisse est alimentée par les cotisations des participants et par les apports des armateurs ou propriétaires de navires ou de bateaux. Les cotisations des inscrits maritimes étaient fixées par la loi de 1898 à la moitié des taxes perçues sur eux en faveur de la Caisse des Invalides de la marine[2], sans pouvoir dépasser 2 francs par mois pour les inscrits appartenant aux deux dernières catégories du tarif des pensions; par suite, les marins engagés au mois ou au voyage et les marins employés à la pêche à la morue et à la baleine, dite grande pêche, devaient payer 1 fr. 50 p. 0/0 de leurs gains et salaires; les marins engagés à la part, soit pour le cabotage, soit pour le pilotage, soit pour la petite pêche ou la pêche au poisson frais, devaient payer les sommes fixes mensuelles suivantes :

1° Pour les hommes embarqués à la part pour le cabotage ou le pilotage en mer :

Capitaine ou maître et pilote patron.........	1 fr.	50	par mois.
Officier marinier et pilote....................	0	75	—
Matelot....................................	0	60	—
Novice.....................................	0	375	—
Mousse.....................................	0	15	—

1. Les tribunaux de commerce de Marseille, de Dieppe, le tribunal civil de Boulogne-sur-Mer ont jugé qu'une faute légère suffit pour entraîner la responsabilité de l'armateur, conformément à l'art. 1382; le tribunal de commerce du Havre et deux arrêts successifs de la Cour d'Aix ont au contraire décidé que des faits intentionnels ou des fautes lourdes sont nécessaires pour que l'armateur soit responsable.

Voir tous ces arrêts ou jugements cités dans la *Revue critique de législation et de jurisprudence*, 1901, p. 457. La deuxième interprétation semble avoir été admise par un arrêt de la Cour de cassation du 15 juin 1903 (*Revue judiciaire des accidents du travail*, n° 8, août 1903, p. 212).

2. Ces taxes ont été déterminées en dernier lieu par la loi du 11 avril 1881.

2° Pour les hommes embarqués à la part faisant la petite pêche ou la pêche au poisson frais ou le pilotage en rivière :

Patron	0 fr.	75	par mois.
Matelot	0	375	—
Novice	0	25	—
Mousse	0	125[1]	—

Les armateurs ou propriétaires de bâtiments armés pour le long cours, le cabotage, la grande et la petite pêche, le pilotage et le bornage, ainsi que les propriétaires de navires de plaisance munis de rôles d'équipage, sont assujettis au versement d'une cotisation égale au montant de celle acquittée par leurs équipages. Par exception, les patrons propriétaires de bateaux se livrant à la petite pêche, au pilotage ou au bornage, qui montent eux-mêmes leurs bateaux, n'étaient astreints qu'au versement de cotisations annuelles, fixées à 4 francs par homme, pour les bâtiments et embarcations pratiquant la petite pêche, le bornage ou le pilotage en mer, et à 3 francs par homme, pour les bateaux exerçant la navigation dans exclusivement la partie maritime des fleuves, rivières, étangs ou canaux aboutissant à la mer, et dans l'intérieur des ports et bassins[2].

Le taux des cotisations et des apports peut, suivant les besoins de la Caisse, être réduit ou relevé par décret contresigné par les ministres de la marine et des finances, après avis conforme du Conseil d'administration de la Caisse.

Il faut ajouter à ces recettes les dons et legs des particuliers, les subventions des départements, communes, établissements publics ou associations. Au besoin, des prélèvements sont effectués sur le fonds de réserve, qui doit être constitué à l'aide de l'excédent des

1. Toutes ces cotisations ont été diminuées d'un tiers par un décret du 8 décembre 1902 (voir plus loin).

2. Le recouvrement des cotisations s'effectue d'une manière très simple : au moment du désarmement du rôle d'équipage, qui a lieu à la fin du voyage pour le long cours, tous les ans pour les autres genres de navigation, le commissaire de l'inscription maritime arrête le montant de tous les versements qui doivent être faits à la Caisse de prévoyance, tant de la part des inscrits que de la part des armateurs ou propriétaires; il remet un mandat de recette au nom du trésorier des Invalides au propriétaire ou armateur (en fait, le plus souvent, au capitaine ou patron, qui le représente), et celui-ci ne peut obtenir un nouveau rôle que s'il rapporte le récépissé du comptable. Il en est de même au cas de désarmement partiel du rôle d'équipage, quand un ou plusieurs hommes débarquent isolément au cours de l'armement administratif.

On sait que le fait pour tout navire ou bateau de se livrer à un genre quelconque de navigation professionnelle sans être muni d'un rôle d'équipage constitue un délit de police correctionnelle.

ressources ordinaires de la Caisse et dont la loi fixe le maximum à 1,500,000 francs. Enfin, si toutes ces ressources sont insuffisantes pour former le capital nécessaire, l'État fait à la Caisse des avances remboursables sans intérêt, égales au déficit.

La Caisse de prévoyance constitue un établissement public distinct, doté de la personnalité civile; c'est le ministre de la marine qui est chargé de la gérer, avec le concours des fonctionnaires qui administrent la Caisse des Invalides et d'un conseil d'administration spécial à la Caisse de prévoyance; le Parlement en vote le budget et en règle les comptes.

Des lois récentes ont modifié la législation du 21 avril 1898 en plusieurs points assez importants.

Et d'abord, la loi de finances du 30 mars 1902 [1] (art. 21) a exonéré les patrons propriétaires de bateaux se livrant à la petite navigation (petite pêche, bornage, pilotage), montant eux-mêmes leurs bateaux, de la taxe annuelle de 3 ou de 4 francs par homme, qu'ils étaient astreints à payer en outre de leur propre cotisation d'inscrits maritimes; celle-ci seule leur est désormais imposée; compagnons de labeur de leurs équipages dont ils partagent tous les risques, ils n'ont d'armateurs que le nom et la loi semblait avoir vraiment excédé leurs facultés contributives. Cette réforme était l'une des plus vivement réclamées.

D'autre part, la loi du 7 avril 1902 sur la marine marchande [2] a attribué à la Caisse de prévoyance la plus grande partie des retenues exercées sur les primes à la marine marchande :

1° 5 p. 0/0 des primes accordées à la navigation et pour compensation d'armement (art. 4);

2° Deux tiers d'une retenue de 6 p. 0/0 sur les primes à la construction, les primes à la navigation et pour compensation d'armement (art. 21).

Ce qui fait 9 p. 0/0 des primes à la navigation et des compensations d'armement, et 4 p. 0/0 des primes à la construction.

Les sommes provenant de ces retenues reçoivent une double affectation :

1° Secours aux marins naufragés et à leurs familles; autrefois à la charge de la Caisse des Invalides (qui y consacrait une partie de l'ancienne retenue de 4 p. 0/0 sur les primes à la marine marchande; loi abrogée du 30 janvier 1893), ils incombent aujourd'hui

1. *Journal Officiel* du 30 mars 1902.
2. *Journal Officiel* du 10 avril 1902.

à la Caisse de prévoyance, dans les attributions de laquelle ils rentrent en effet plus logiquement[1]; ce sont, pour la plupart, des secours d'urgence, qui permettent d'attendre la liquidation de la pension.

2° Diminution des cotisations imposées aux inscrits maritimes pour la Caisse de prévoyance[2]; la loi ne devait pas tarder à recevoir une application sur ce point; au moment de la grève des inscrits maritimes de Marseille, un décret du 8 décembre 1902[3], sur l'avis conforme émis à l'unanimité par le conseil d'administration de la Caisse, a réduit d'un tiers les cotisations à verser par les inscrits maritimes, à partir du 1er janvier 1903, et a abaissé à 1 fr. 33, à partir de la même date, le maximum de la cotisation mensuelle pour les inscrits appartenant aux deux dernières catégories du tarif des pensions. Ainsi les versements des marins ne sont plus fixés qu'au tiers de ceux qu'ils font à la Caisse des Invalides; quant aux apports des armateurs ou propriétaires de bateaux, il semble qu'ils sont diminués dans la même proportion; car le décret du 8 décembre 1902, comme les lois du 30 mars et 7 avril, est absolument muet à leur égard, et l'article 4 de la loi du 21 avril 1898 dit que « les propriétaires ou armateurs de bateaux... sont assujettis au versement d'une cotisation égale au montant de celle acquittée par leurs équipages[4] ».

La plus importante de ces réformes est celle qui fait contribuer l'État, sous la forme détournée de retenues sur les primes à la marine marchande, aux charges de la Caisse; elle est désormais alimentée par une triple source : cotisations des participants, apports des armateurs ou propriétaires, subvention de l'État. Celui-ci, au contraire, d'après la législation de 1898, ne faisait que des avances remboursables, en cas d'insuffisance de toutes les autres ressources. Cette transformation du rôle de l'État était à peu près inévitable; c'est ce que montre l'étude de l'équilibre des recettes et des charges de l'établissement.

1. Loi du 30 mars 1902, art. 81; loi du 7 avril 1902, art. 21.
2. Loi du 30 mars 1902, art. 81; loi du 7 avril 1902, art. 4 et 21.
3. *Journal Officiel* du 11 décembre 1902. En fait, les apports des armateurs n'ont pas bénéficié de la réduction en 1903.
4. Telle est du moins la thèse qu'ont soutenue quelques armateurs; le Conseil d'administration de la Caisse a au contraire déclaré cette prétention inadmissible, comme évidemment opposée aux intentions du législateur. (Voir le rapport sur la gestion de 1902, *J. Off.*, 12 juillet 1903.)

III

D'après le rapport au Conseil d'administration de la Caisse de prévoyance sur la gestion de 1903[1], le produit des contributions tant des armateurs que des inscrits maritimes a été, pendant l'année 1903, en diminution de plus de 400,000 francs par rapport à 1902, à cause de l'exonération des petits patrons propriétaires montant eux-mêmes leurs bateaux et du dégrèvement, au profit des inscrits maritimes, du tiers de leur cotisation individuelle. Il s'est élevé à.............................. 1,392,896 fr. 75

Le revenu du portefeuille a monté à..........	123,101	17
Il faut y ajouter une somme de...............	1,971	81
pour les recettes accidentelles, telles que reprise de trop payés, etc., et une somme de...........	1,158,561	46
provenant des retenues sur les primes à la marine marchande. Soit un total de recettes de	2,676,531 fr.	19

Les bénéficiaires d'indemnités, pensions et secours ont perçu, du 1er janvier au 31 décembre 1902, savoir :

Indemnités temporaires........................	38,080 fr.	18
Pensions viagères d'infirmité..................	24,741	12
Pensions viagères de veuves....................	268,210	37
Orphelins de moins de 16 ans...................	11,006	50
Secours viagers d'ascendants...................	42,812	79
Total...............	384,850 fr.	96

(Les suppléments pour enfants de moins de dix ans ont été rattachés aux pensions principales et ne ressortent pas à part.)

Il y a lieu d'ajouter à ces....................	384,850 fr.	96
Pour remboursement de trop perçus............	1,029	71
Pour abonnement payé à la Caisse des Invalides comme frais de gestion........................	10,000	
Pour registres, impressions, reliures............	1,540	92
Pour frais de route des inscrits se rendant devant la commission de visite et des inscrits membres du Conseil d'administration..................	743	90
Ce qui porte le total des dépenses à...........	398,165 fr.	51

Le capital de garantie de tous les secours ou pensions servis par la Caisse de prévoyance est calculé à nouveau chaque année par le personnel de la Caisse nationale des retraites, au taux de 3 p. 0/0, suivant la table de mortalité C. R. Le nombre des allocations à

1. *Journal Officiel* du 11 juillet 1903.

longue durée concédées pendant les cinq années 1899-1903 et subsistant au 1er janvier 1904 était 3,475 : 128 pensions d'invalides, 1,333 pensions de veuves, 56 secours annuels d'orphelins de moins de seize ans, 1,390 suppléments pour enfants de moins de dix ans, 568 secours viagers d'ascendants. Leur montant s'élevait à 354,614 fr. 25 et le capital représentatif, au 1er janvier 1904, à 5,544,064 fr. 82; pour tenir compte des cas de réversibilité, assez nombreux dans la loi du 21 avril 1898 [1], la Caisse nationale des Retraites estime qu'il y a lieu de majorer le capital représentatif de 10 p. 0/0, ce qui le porte à 6,098,471 fr. 30. Le montant du portefeuille de la Caisse étant de 6,985,393 fr. 27, l'excédent a été versé au fonds de réserve. Celui-ci s'élevait, à la fin de 1903, à 1,280,209 fr. 41.

Le nombre des pensions et des secours annuellement concédés était allé constamment en croissant depuis la fondation de la Caisse de prévoyance : 1,251 allocations à longue durée avaient été concédées en 1902 ; il y en avait eu seulement 909 en 1901, 738 en 1900 et 339 en 1899. Cette augmentation, qui avait été constatée pour les années antérieures et prévue pour 1902 par le rapport sur la gestion de 1901 [2], devait être attribuée « au développement normal de l'institution, résultant d'une connaissance plus exacte des bienfaits que les intéressés peuvent en retirer ». Les concessions semblent avoir atteint désormais leur contingent normal; car leur nombre est redescendu, en 1903, à 957. Le peu de temps depuis lequel existe la Caisse de prévoyance rend très difficile l'appréciation de son équilibre financier; il est permis toujours de penser que les allocations concédées dans une année ne dépasseront pas, en moyenne, les nombres suivants :

1. Les cas de réversibilité sont les suivants :
1° Réversibilité des pensions d'invalides sur la tête de leurs veuves et de leurs enfants;
2° Réversibilité des pensions de veuves sur la tête des orphelins âgés de moins de seize ans;
3° Réversibilité des secours d'ascendants sur la tête d'autres ascendants.
2. *Journal Officiel* du 17 juillet 1902.

DÉSIGNATION DES PENSIONNÉS[1]		TAUX DES ALLOCATIONS	NOMBRE	MONTANT TOTAL DES PENSIONS ET SECOURS	
50 marins invalides	1re catégorie.	300 fr.	1	300 fr.	10,608 fr.
	2e catégorie.	270	2	540	
	3e catégorie.	240	5	1,200	
	4e catégorie.	204	42	8,568	
400 veuves d'inscrits de la	1re catégorie.	250	10	2,500	78,700
	2e catégorie.	220	30	6,600	
	3e catégorie.	200	60	12,000	
	4e catégorie.	192	300	57,600	
30 secours annuels d'orphelins	1re catégorie. 2e catégorie.	225 (moyenne)	2	450	5,858
	3e catégorie.	200	4	800	
	4e catégorie.	192	24	4,608	
600 suppléments pour enfants	1re catégorie.	36	20	720	14,700
	2e catégorie. 3e catégorie. 4e catégorie.	24	580	13,980	
200 pensions d'ascendants (dont un tiers avec cumul)	1re catégorie.	125	3	375	17,111 50
		62 50	1	62 50	
	2e catégorie.	110	6	660	
		55	2	110	
	3e catégorie.	100	24	2,400	
		50	8	400	
	4e catégorie.	96	117	11,232	
		48	39	1,872	

L'âge moyen présumable des pensionnés paraît devoir être 35 ans pour les marins, 30 ans pour les veuves, 7 ans pour les orphelins de père et de mère, 4 ans pour les enfants donnant droit à un supplément de pension; l'âge minimum pour les ascendants est de 60 ans[2].

En multipliant le montant des allocations de chaque espèce par les prix du barême publié en 1899 pour le calcul des réserves mathématiques des sociétés d'assurance contre les accidents du travail[3], on obtient les capitaux de garantie suivants :

1. Ce tableau est emprunté au rapport de M. Roussin de 1896, commissaire général de la Marine, à la Commission supérieure des Invalides, en date du 6 février 1896, sur le projet de loi portant création de la Caisse de prévoyance. Mais quelques chiffres en ont été renforcés, d'après les résultats des dernières gestions connues.

2. Voir un tableau indiquant l'âge des pensionnés dans le rapport sur la gestion de 1902.

3. Barême minimum pour le calcul des réserves mathématiques des sociétés d'assurances contre les accidents du travail, annexé à l'arrêté ministériel du 30 mars 1899 (*J. Off.* du 8 avril 1899), tableaux I et II. Les prix de ce barême sont établis au taux de 3 p. 0/0 et d'après la table de mortalité C. R.

DÉSIGNATION DES ALLOCATIONS	MONTANT TOTAL DES ALLOCATIONS	DURÉE DES ALLOCATIONS ET ÂGE DES BÉNÉFICIAIRES	CAPITAL REPRÉSENTATIF	
			D'une rente de 1 fr.	Total.
Pensions d'invalides [1].......	10,608 fr.	La vie Age : 35 ans.	19 fr. 589	207,800 fr.
Pensions de veuves..........	78,700	La vie Age : 30 ans.	20 838	1.639,950
Secours annuels d'orphelins.	5,858	De 7 à 16 ans.	7 7689	45,510
Suppléments pour enfants...	14,700	De 4 à 10 ans.	5 20 [2]	76,440
Secours viagers d'ascendants.	17,111 50	La vie Age : 60 ans.	11 150	190,793
Total du capital représentatif..............				2.160,493 fr.

En le majorant de 10 p. 0/0, conformément aux estimations de la Caisse nationale des retraites, pour tenir compte des cas de réversibilité, on a un capital qui s'élève à 2,376,500 francs.

Il faut y ajouter 30 à 40,000 francs pour les indemnités temporaires ou renouvelables et 12 à 15,000 francs d'administration et divers.

On arrive ainsi à un total de charges de près de 3 millions.

Telle est la somme qu'il s'agit de réunir chaque année ; quelles sont, pour y faire face, les ressources de la Caisse ? la contribution des armateurs et des inscrits maritimes par suite des dégrèvements de la loi du 30 mars 1902 et du décret du 8 décembre 1902, ne produira sans doute guère plus d'un million à l'avenir[3]. D'où un déficit d'un million et demi environ.

Mais, en même temps, la loi du 7 avril 1902 a créé une nouvelle ressource : les retenues sur les primes à la marine marchande :

9 p. 0/0 des primes à la navigation et pour compensation d'armement, qui sont prévus au budget de 1903 pour 22,000,000, soit 1,980,000 francs, et 4 p. 0/0 des primes à la construction (7,250,000 francs dans le budget de 1903), soit : 290,000 francs.

Au total : 2,270,000 francs. L'addition de cette subvention indirecte de l'État avec les autres ressources de la Caisse de prévoyance

1. En appliquant ainsi la table de mortalité ordinaire aux inscrits infirmes, on exagère le capital nécessaire, puisque les invalides ont une vie généralement abrégée.

2. Ce prix n'est pas fourni par le barême de 1899; il est emprunté au rapport de M. Roussin, cité plus haut, en note.

3. Ces décharges n'ont pas pu produire leur plein effet en 1903 et le fléchissement de cette recette s'accentuera en 1904; car, les droits n'étant perçus qu'au moment du désarmement, une fraction des recettes de 1903 provenait des rôles d'équipage restant soumis pour partie aux anciens tarifs.

rachète le déficit et fait même apparaître un excédent de recette[1].

Ces chiffres ne sont que des aperçus forcément très vagues. La pénurie de renseignements statistiques exacts et complets exige que la situation financière de la Caisse soit suivie avec un soin très attentif. On peut aussi se demander si le taux de capitalisation de 3 p. 0/0, jusqu'à présent adopté, n'est pas ou ne deviendra pas un jour trop élevé. Dans tous les cas, ce n'est pas par l'abandon du système de la capitalisation et l'adoption de la répartition ou d'un mode intermédiaire qu'il faudrait jamais chercher à diminuer les charges actuelles de la Caisse de prévoyance ; ce qui rend la répartition très tentante, c'est, comme disent les Allemands, qu'elle fait entrer le coin de l'assurance par le petit bout, alors que la capitalisation l'enfonce par le gros; mais si, avec la première, la contribution annuelle des assurées est d'abord très faible, en revanche elle croît constamment, jusqu'à l'époque où le nombre des extinctions égale celui des concessions nouvelles; dans cette marche ascendante, elle atteint, au bout d'un nombre d'années voisin de dix-sept, le chiffre de la contribution immuable exigée par la capitalisation, puis le dépasse et finalement demeure *à perpétuité* supérieur à lui de 40 p. 0/0 environ, vendant ainsi très cher les économies du début; « le système de la capitalisation est le seul conforme à la vérité scientifique, puisque seul il constitue les ressources nécessaires à l'acquittement des charges[2] ». Il est aussi le seul équitable; car, à la différence de la répartition, il ne fait pas supporter aux générations futures les conséquences d'accidents passés, auxquels elles sont totalement étrangères. Les systèmes intermédiaires atténuent seulement, plus ou moins, sans les supprimer, les vices de la répartition.

(*A suivre.*)

ED.-R. MAZERAT.

1. Il ne faut pas oublier que la Caisse de prévoyance doit, en outre, sur le produit des retenues des primes, payer les secours aux marins naufragés et à leurs familles autrefois à la charge de la Caisse des Invalides : secours d'urgence en cas d'accidents, indemnités pour perte d'effets dans un naufrage, etc. (Voir plus haut.)

2. M. Maurice Bellom (article sur le Système de la répartition dans la législation allemande des accidents du travail et l'atténuation que les lois de 1900 ont voulu apporter à ses dangers, dans l'*Économiste français* du 20 juin 1903).

LA POLITIQUE DOUANIÈRE

DE L'EMPIRE ALLEMAND

(*Suite* [1].)

LE COMTE DE CAPRIVI

III. — LES ANNÉES 1892-1894.

Le nouveau tarif conventionnel, fut, comme il avait été annoncé, immédiatement étendu aux États jouissant du traitement de la nation la plus favorisée. Le Bundesrath fut même autorisé par une loi spéciale (29 janvier 1892) à l'accorder provisoirement aux États avec lesquels des négociations seraient ouvertes; l'Espagne, la Roumanie et la Serbie en bénéficièrent aussi pour un certain nombre de leurs produits. Des traités conclus avec ces trois puissances devaient être soumis au Reichstag en décembre 1893. Le tarif général n'était appliqué qu'au Portugal et à la Russie, mais des négociations étaient ouvertes avec le gouvernement du tzar[2].

Comme leur succès ne pouvait manquer d'avoir pour conséquence la concession du droit de 3 mk 50 aux céréales russes, les agrariens les suivaient attentivement.

Les bonnes années étaient passées pour eux. Aux mauvaises récoltes succédaient les bonnes; à la hausse des cours, la baisse[3] :

1. Voir les *Annales* du 15 janvier 1905, p. 14.
2. Mentionnons simplement pour mémoire les traités conclus avec le Maroc (1890), la Turquie (1890), l'Égypte (1892), la Colombie (1892), l'Uruguay (1892).
3. Prix moyens annuels des céréales, d'après la statistique prussienne (la tonne) :

	Blés.	Seigles.	Orges.	Avoines.
1891	218.75	204.50	164.60	161.25
1892	188.30	176.00	155.20	149.40
1893	146.90	127.80	139.20	150.90
1894	135.00	118.00	133.00	139.00

les prix de 1893 et de 1894 devaient être les plus faibles qu'on eût encore vus[1]. Dès l'hiver 1892-93 les débats parlementaires trahirent le mécontentement des agriculteurs. Le comte Kanitz et M. de Manteuffel au Reichstag (26 janvier, 14 et 16 février 1893), M. de Minnigerode à la Chambre des députés prussienne (21, 24 janvier, 12 février) dépeignaient la crise agricole et le mécontentement des paysans, regrettaient que le droit de 3 mk 50 eût été concédé aux États-Unis et exigeaient qu'il ne fût point accordé à la Russie. Le Chancelier et le ministre de l'agriculture répondaient que la situation de l'agriculture n'était pas le fait du gouvernement, mais la conséquence de causes économiques générales comme la dépendance du marché allemand vis-à-vis du marché universel (Weltmarkt), l'émigration vers les villes et l'endettement des propriétaires fonciers. Un abaissement de droit de 15 marks par tonne ne pouvait à lui seul amener une baisse de 100 marks sur les prix. Le gouvernement secourait l'agriculture par tous les moyens en son pouvoir.

Mais le centre du mouvement agrarien se déplaçant, abandonnait les Parlements pour les lieux de réunion publique. L'idée d'organiser les paysans en un parti politique autonome, que le prince de Bismarck avait souvent préconisée, allait être réalisée. L'initiative vint d'un fermier silésien, M. Ruprecht, qui, en décembre 1892, publiait un appel retentissant : « Nous devons crier afin que tout le peuple nous entende... commençait-il, et, continuant sur le même ton, « nous devons agir » c'est-à-dire voter contre le gouvernement, « nous ranger du côté des socialistes ». De grands propriétaires, MM. de Plötz, de Wangenheim, de Thuengen se rallièrent à l'appel du fermier silésien. Le 18 février 1893, le Bund der Landwirte (Ligue des agriculteurs) fut constitué dans une réunion tenue à Berlin et à laquelle assistaient 7,000 personnes. Les adhésions y arrivèrent de toute l'Allemagne. Les comtes de Limburg-Stirum et de Mirbach apportaient celle du parti conservateur, un moment effarouché dans son loyalisme par le ton démagogique du manifeste et retenu par la crainte d'une scission de la part de ses éléments modérés. Certains nationaux libéraux s'affilièrent au Bund. Le Centre, au contraire, mieux discipliné, restait étranger à ce mouvement[2].

1. Ajoutez que de 1887 à 1892 les épizooties s'étaient beaucoup développées. On s'en prit à la convention vétérinaire avec l'Autriche, bien qu'elle ne fut pas en vigueur pendant cette période. En 1893 l'agriculture souffrit encore d'une disette de fourrages qui obligea les paysans à vendre leur bétail. La même année la récolte de betteraves fut médiocre, celle de pommes de terre mauvaise.

2. Le programme agrarien fut formulé au même moment dans trois documents

L'agitation s'étendait rapidement à toutes les parties de l'Empire : partout les paysans se réunissaient en plein air sous la présidence de membres influents du Bund et votaient des motions hostiles à la politique du Chancelier.

Soudain, celui-ci offrit à ses adversaires l'occasion de montrer leur puissance. A la suite du rejet par le centre et les gauches coalisés du projet qui augmentait les effectifs militaires et les fixait pour sept années, le Reichstag fut dissous (6 mai 1893). Les conservateurs adoptèrent complètement, aux nouvelles élections, le programme et la tactique des agrariens; les éléments modérés du parti disparurent[1]. Le centre, pour mieux combattre le Bund, s'appropria une partie de ses revendications[2]. Beaucoup de nationaux-libéraux firent appel à son influence. Les vétérans du libre-échangisme comme MM. Bamberger et de Stauffenberg ne se représentaient pas.

Les élections renforcèrent d'une part les partis de droite, de l'autre les socialistes. Le centre et les progressistes sortirent affaiblis de la lutte. La loi militaire fut votée. Peu après le renouvellement de la Chambre prussienne amenait une nouvelle victoire des conservateurs sur les progressistes.

Les journaux agrariens triomphaient. Ils allèrent jusqu'à sommer

parallèles : 1° le programme du Bund der Landwirte; 2° un mémoire rédigé par les Associations agricoles centrales des provinces situées à l'est de l'Elbe, remis à l'Empereur par M. de Below (22 février 1893); 3° un discours prononcé le même jour par M. de Manteuffel au Congrès des agriculteurs.

Les principales revendications étaient les suivantes: maintien d'une protection douanière efficace, pas de traité avec la Russie; prohibition du bétail étranger suspect de propager les épizooties, abolition des conventions vétérinaires avec les États-Unis et l'Autriche; réforme de la législation fiscale sur le sucre et l'alcool pour assurer de plus fortes primes aux producteurs; suppression de la preuve de l'identité (Identitätsnachweis) qui restait exigée, quant à la personne, pour la restitution du droit sur les grains, lors de l'exportation des farines, et son remplacement par un système quelconque de primes à l'exportation; construction de voies ferrés dans les régions agricoles et abaissement des frais de transport (réclamation spéciale aux propriétaires fonciers de l'est); création de Chambres d'agriculture; adoption du double étalon, seule mesure efficace contre la baisse des prix; surveillance des bourses de commerce; diminution des charges fiscales pesant sur l'agriculture; limitation des charges résultant pour les communes rurales de l'assistance obligatoire des indigents originaires de la commune; limitation de la liberté d'aller et de venir pour arrêter l'émigration vers les villes; enfin refonte générale de la législation publique et privée « conforme à la conscience juridique germanique ». Ce triple programme a fourni la base de l'action agrarienne depuis dix ans. Le gouvernement allemand devait s'en inspirer sur bien des points, après la chute de M. de Caprivi.

1. Comme M. de Helldorf.

2. Pour compenser les pertes que leur faisait éprouver dans les villes le socialisme, le centre et le parti national-libéral se voyaient obligés de s'appuyer de plus en plus sur la classe paysanne.

l'Empereur de sanctionner le vœu du pays en appelant d'autres hommes au pouvoir. *La Gazette de la Croix* déclara : « Nous devons déchirer les traités avec l'Autriche et l'Italie, quand ce devrait être l'épée à la main ».

C'est dans ces conditions que les traités espagnol, serbe et roumain furent discutés au Reichstag (23 novembre-15 décembre 1893).

Le traité espagnol ne devait pas être ratifié par les Cortès. — Le traité serbe assurait à l'Allemagne de très fortes réductions de droits sur le tarif extrême créé en mai 1892[1], ainsi que le traitement de la nation la plus favorisée : l'Autriche-Hongrie cesserait désormais de jouir en Serbie d'un traitement de faveur exclusif. En retour, l'Allemagne garantissait à la Serbie le bénéfice de certains droits du tarif conventionnel (céréales, graines oléagineuses, maïs, malt, prunes sèches) ainsi que le traitement de la nation la plus favorisée.

Le traité roumain contenait la clause réciproque de la nation la plus favorisée. En outre la Roumanie abaissait un grand nombre de droits de son tarif et l'Allemagne conventionnalisait les droits nouveaux sur les céréales, la farine, les bois, les vins, les fruits, le bétail, la laine et la soie.

Les deux traités, valables pour dix ans, avaient ainsi le même terme que les traités de 1891 : le 31 décembre 1903.

Ces traités assuraient d'importants avantages à l'exportation allemande. Aussi les industriels intervinrent-ils en leur faveur avec plus d'ardeur qu'ils n'en avaient mis à défendre les traités de 1891. Mais la Roumanie obtenait définitivement le bénéfice des droits conventionnels pour ses produits agricoles. Sur ce point portèrent tous les débats. Il fut aisé aux représentants du gouvernement de montrer que le droit de 5 mks ne pouvait être appliqué aux céréales roumaines, puisque la plus grande partie de celles-ci étaient importées en Allemagne par la Belgique et la Hollande et qu'on pouvait aisément leur faire perdre toute trace d'origine en les transformant en farine dans l'un de ces pays ou en Autriche-Hongrie. Le traité nouveau n'en fut pas moins vivement pris à partie par les comtes Kanitz et de Limburg-Stirum et par MM. de Plötz, de Hammerstein et de Kardorff, conservateurs, ainsi que par M. Böckel, antisémite. Les traités de 1891, rétrospectivement attaqués, furent défendus

1. Au lieu de payer 97 p. 0/0 de leur valeur en moyenne, les importations allemandes payeraient seulement 11 p. 0/0.

par M. de Marshall, que soutint avec beaucoup d'énergie le nouveau chef du centre, M. Lieber, qui sortait de la fraction démocratique du parti. M. de Stumm, au contraire, avouait s'être trompé en les votant; mais il prétendait d'autre part que le traité avec la Roumanie ne pourrait causer aucun tort à l'agriculture allemande. — Au fond, le débat portait déjà sur le traité éventuel avec la Russie, qu'il serait difficile de rejeter si l'on votait celui-ci. La situation de l'agriculture fut discutée avec passion : aux plaintes des agrariens, MM. de Caprivi et de Marshall répondaient que la question agricole n'était pas principalement une question douanière; le Bund égarait les esprits en prétendant que l'État pouvait garantir aux produits agricoles un prix minimum; d'ailleurs les agrariens se contredisaient en soutenant d'une part que l'importateur étranger supportait le droit et d'autre part que ce droit relevait les cours sur le marché national. La crise agraire tenait à des causes générales, comme la valeur excessive du sol, l'endettement de la propriété foncière, la formation d'un marché universel et l'émigration vers les villes, — auxquelles on ne pouvait remédier que par une action prudente et progressive. Le Chancelier avait prouvé son souci pour les intérêts de l'agriculture par la loi sur les Rentengüter (1891) et la loi en préparation sur le domicile de secours [1].

MM. de Schulz-Lupitz (conservateur-libre), Paasche et Ham macher (nationaux-libéraux à tendances protectionnistes), Richter, Rickert et Meyer, progressistes, et Schönlank, socialiste — ayant appuyé le gouvernement, le traité avec la Roumanie fut voté par 189 voix contre 156 [2]. Le traité Serbe passa sans difficultés. Les deux textes entrèrent en vigueur au 1er janvier 1894.

Les pourparlers entre l'Allemagne et la Russie durèrent plus de trois années. Engagés dès le début de 1890, ils n'avaient point abouti tout d'abord. Le gouvernement russe avait créé le tarif de 1891, puis fait de nouvelles ouvertures (novembre 1891), que le gouvernement allemand déclarait inacceptables : la Russie demandait l'abaissement des quatre cinquièmes des droits allemands et

1. Autres mesures prises par M. de Caprivi en faveur de l'agriculture : loi sur le vin de 1892, réforme des impôts directs en Prusse réalisée par M. de Miquel, subventions pour les écoles techniques, les améliorations foncières, les petites voies ferrées, réductions des tarifs de transport; plus tard : abolition de l'Identitätsnachweis, création de Chambres d'agriculture en Prusse.

2. Votes des partis : Conservateurs (64 contre, 2 pour) Conserv.-libres (18 contre, 6 pour), Centre (49 contre, 45 pour), Nationaux-libéraux (34 pour, 13 contre); les gauches, ainsi que les Welfes et les Polonais, avaient voté en bloc pour, les antisémites contre; les Alsaciens s'étaient abstenus.

n'offrait en retour que l'engagement de ne pas relever un tarif déjà prohibitif.

Le gouvernement russe ayant invité le gouvernement allemand à énoncer ses desiderata (juin 1892), celui-ci demandait : 1° que, préalablement à l'ouverture des négociations, la Russie s'engageât à supprimer les surtaxes qui pesaient sur certaines marchandises quand elles étaient importées par la frontière de terre (fer brut, coton, houille, coke) et à concéder à l'Allemagne le traitement de la nation la plus favorisée dans tout l'Empire, y compris la Finlande; 2° comme minimum strict d'avantages : *a*) sur 77 articles du tarif russe, des réductions de droit atteignant 40, 60 et 80 p. 0/0 et équivalant à un retour au tarif de 1868 en général, et pour les métaux à celui de 1884 ou de 1887 ; *b*) la réduction de certains droits du tarif finlandais ; *c*) la simplification des formalités douanières et l'ouverture de nouveaux bureaux à la frontière.

Le gouvernement russe réclamait, avant toute autre négociation, l'abolition des prohibitions qui frappaient le bétail russe à la frontière allemande; il déclarait ne pouvoir renoncer à la résolution d'assimiler, par un relèvement graduel, le tarif modéré de la Finlande au tarif élevé de la Russie ; enfin il déclarait excessives les demandes de réductions de droits formulées par le gouvernement allemand.

Les pourparlers se prolongeaient ainsi, pénibles et lents, quand M. de Witte, succédant à M. Wischnegradski au ministère des finances russe (30 août 1892), vint leur imprimer une nouvelle impulsion. Tout d'abord, il annonçait la création d'un tarif maximum supérieur au tarif de 1891, et promettait de ne pas l'appliquer à l'Allemagne avant le 1er avril 1893 (octobre 1892). Puis il signait avec la France une convention commerciale (juin 1893) et proposait à l'Allemagne de lui en concéder provisoirement le bénéfice, moyennant la jouissance du tarif conventionnel allemand, pour la durée des négociations définitives dont il demandait l'ouverture. M. de Caprivi acceptait la deuxième partie de la proposition, mais déclinait la première.

Aussitôt le gouvernement russe appliquait aux produits allemands le nouveau tarif maximum, de 20 à 30 p. 0/0 supérieur au tarif de 1891 (28 juillet 1893); puis, l'Allemagne ayant mis sur les produits russes une surtaxe de 50 p. 0/0, il répondait par une surtaxe égale et frappait en outre les navires allemands d'un droit de tonnage de 1 rouble, au lieu de 5 kopecks, par tonneau.

La guerre douanière ne devait pas rompre les négociations, mais en hâter la solution : c'était l'intention hautement proclamée de M. de Witte. Un échange continu de notes amena peu à peu les deux gouvernements à s'entendre sur les bases du futur accord et les conférences définitives s'ouvraient enfin à Berlin au commencement d'octobre [1]. Pour discuter les questions techniques le gouvernement allemand avait formé un conseil consultatif douanier (Zollbeirath) composée d'une part de représentants des principaux États allemands, et d'autre part de personnes compétentes appartenant à l'agriculture, à l'industrie ou au commerce [2].

L'application des tarifs différentiels réduisit les importations de la Russie en Allemagne, malgré l'abaissement des tarifs d'exportation sur les chemins de fer russes. Le seigle russe pouvait difficilement trouver un débouché autre que le marché allemand; mais il évitait le droit de 7 mk 50 en se transformant en farine dans un pays tiers. La diminution des exportations allemandes en Russie fut plus sensible [3]. L'Angleterre menaçait de se substituer à l'Allemagne pour la livraison des produits métallurgiques. Les petits armateurs de la Baltique, frappés d'un droit de tonnage différentiel dans les ports

1. La Russie était représentée par MM. Timiriassef, chef de la division commerciale au ministère des finances, Labsine et Raffalovitch; l'Allemagne par MM. Thielmann, chargé d'affaires de l'Empire à Hambourg, Jamezan, consul à Anvers, auparavant en Russie, et Henle.

2. Les gouvernements représentés étaient, outre l'Empire : la Prusse, la Saxe, la Bavière, le Wurtemberg, Bade, l'Alsace-Lorraine et les villes hanséatiques. M. Bueck y représentait le Centralverband der Industriellen et le Docteur Hirsch les syndicats ouvriers.

3. Commerce russo-allemand (déduction faite des métaux précieux) en millions de marks :

	1886	1887	1888	1889	1890	1891	1892	1893	1894
	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Imp. de R. en All.	264.1	335.5	369.0	520.1	522.7	578.7	381.7	352.4	439.3
Exp. d'All. en R...	137.5	124.6	140.3	174.2	183.7	145.3	129.7	135.5	170.5

On voit combien l'étendue du commerce russo-allemand variait d'année en année. Les fortes importations russes de 1889-91 sont dues aux céréales attirées par les hauts prix du marché allemand. L'encombrement du marché allemand les réduisit dans les années suivantes.

La diminution des exportations allemandes en 1893, par rapport à 1892, n'apparaît pas ici. Les 7 premiers mois de 1893 avaient en effet été marqués par une reprise sensible des exportations allemandes; les 5 derniers mois les virent rapidement décroître, par l'effet de la guerre douanière : Exportations allemandes en Russie, 1893 (le premier chiffre se rapporte aux 7 premiers mois, le second aux 5 derniers — 1,000 tonnes). Coks : 670.9 — 382.3; fers et ouvrages en fer 498.8 — 92.6; machines 77.8 — 39.2; ciment 167.6 — 36.2; zinc 35.2 — 5.1; plomb 26.4 — 7.4; coton brut 13.9 — 3.9; laine brute 18.4 — 7.3; aniline et alizarine 10.0 — 2.7.

La valeur totale de l'exportation allemande était de 13.6 millions marks dans ces 5 mois, contre 37 millions dans la période correspondante de 1892.

russes, risquaient d'être évincés par leurs concurrents scandinaves. L'opinion générale en Allemagne fut que la guerre douanière causait plus de tort au pays qu'à l'adversaire. La proposition des conservateurs d'aggraver les représailles en frappant de droit les produits francs, comme le lin, n'eut aucun succès.

Après quatre mois de négociations, un traité fut conclu. On le publia au commencement de février 1894. Il devait rester en vigueur jusqu'au 31 décembre 1903. L'égalité des sujets des deux nations y était stipulée en principe et le traitement de la nation la plus favorisée réciproquement accordé en toute matière, civile ou commerciale. On réservait cependant la faculté d'édicter des prohibitions d'entrée, de sortie ou de transit, soit pour les objets de monopole, soit pour des raisons d'hygiène publique, de police vétérinaire ou de sécurité publique, soit enfin pour toute autre raison grave (schwerwiegend)[1]. La Russie supprimait les surtaxes à la frontière de terre. Mais elle déclarait devoir relever avant 1904 le tarif finlandais de 75 p. 0/0 de la différence existant actuellement entre ce tarif et le tarif russe.

L'Allemagne concédait son tarif conventionnel et s'engageait spécialement à n'en pas relever certains droits. En retour, la Russie abaissait un certain nombre de droits de son tarif général. Ces réductions intéressaient l'industrie textile, la métallurgie, l'industrie des cuirs, l'industrie chimique, l'industrie du livre, la fabrication des pianos et celle des câbles électriques. Les plus fortes réductions portaient, il est vrai, sur des objets dont le commerce n'atteignait pas un chiffre important : houblon, peaux de musc, portefeuilles de cuir, courroies, ouvrages de cuir ordinaires ; comme l'indique le tableau ci-après :

Principales concessions obtenues de la Russie.

Marchandises (le pud).	Valeur des importat. allem. en 1893 (millions de m.).	Droits (rouble). Tarif 1882.	Tarif 1891.	Convention franco-russe (1893).	Traité de 1894.
—	—	—	—	—	—
Fer brut	0.3	0.06	0.35	»	0.30
— ouvré	11.4	0.40	0.60	»	0.50
Machines	6.8	0.90	1.70	1.53	1.40
Locomotives	0.3	1.40	2.00	»	1.80
Locomobiles		1.40	1.70	»	1.40
Laine peignée non teinte	2.7	3.00	5.50	»	4.50
— — teinte		4.50	7.00	»	6.00

1. Les privilèges dont jouissait la navigation nationale dans chacun des deux Empires subsistaient, ainsi que les avantages accordés par la Russie au commerce qui se faisait par la frontière sibérienne et par celle des États asiatiques.

Marchandises (le pud).	Valeur des importat. allem. en 1893 (millions de m.).	Droits (rouble) Tarif 1882.	Tarif 1891.	Convention franco-russe (1893).	Traité de 1948.
—	—	—	—	—	—
Filé de laine simple non teint.	2.7	7.50	9.00	»	8.50
— — teint.....		9.00	10.50	»	9.80
Fil de laine tordu non teint..		7.50	10.50	»	9.80
— — teint..... ..		9.00	12.00	»	11.40
Peaux de musc..............	4.4	5.50	18.00	»	6.60
— — renard.............		15.00	18.00	»	12.00
Librairie.....................	3.9	franc	4.00	»	3.20
Matières colorantes..........	2.5	15.00	17.00	»	14.00
Ouvrages de cuir fins.........	0.9	9.00	15.00	12.75	12.00
— — grossiers...		6.60	8.50	7.22	6.80
Claviers (la pièce)...........	0,4	66.00	80.00	64.00	64.00
Câbles électriques............	0.04	1.65	4.00	»	2.00
Produits chimiques...........	2.2	2.00	2.40	1.80	1.50
Zinc brut en blocs...........	1.4	0.40	0.50	0.45	0.45
— en barres..........		0.70	1.00	0.90	0.80
Ouvrages de cuivre..........	1.2	3.30	16.00	14.40	13.60
Tissus lin, chanvre, jute.....	»	0.17	0.50	»	0 40
Houille (frontière terre)......	4.5	franc	0.020	0.015	0.010
— (ports).............		—	0.015	0.015	0.010
Coke (frontière terre).......	4.0	—	0.030	0.015	0.015
— (ports)................		—	0.015	0.015	0.015

Beaucoup de droits restaient presque prohibitifs : le droit sur le sucre représentait encore 250 à 300 p. 0/0 de la valeur; celui sur la bière 200 p. 0/0; ceux sur le papier d'imprimerie 200 p. 0/0; ceux sur les matières colorantes 50 à 200 p. 0/0; ceux sur les tissus restaient de 120 à 150 p. 0/0; ceux sur les filés de 50 à 60 p. 0/0. Le droit sur le fer brut équivalait à 100 p. 0/0 de la valeur; mais les droits sur les ouvrages de fer et sur les machines n'étaient plus que de 30 à 40 p. 0/0; c'était la concession la plus importante qu'eût obtenue l'industrie allemande.

Depuis vingt ans, sous la protection de tarifs de plus en plus élevés, le gouvernement russe s'efforçait de susciter une industrie nationale. Ce n'était point alors que cette industrie commençait à prendre un développement satisfaisant qu'il pouvait renoncer à la protection qui seule permettait sa croissance. Des prix de monopole, souvent doubles de ceux du marché libre, étaient nécessaires à l'industrie russe, pour rémunérer les capitaux qu'il fallait attirer de l'étranger et pour suffire aux charges que lui imposaient l'état arriéré du pays, sa vaste étendue, le faible développement des moyens de transport, l'inexpérience d'ouvriers improvisés, la cherté d'un outillage en grande partie importé. Ne voulant pas contribuer à déprimer ces prix de vente, le gouvernement russe ne pouvait admettre sur le marché national que ceux des produits étrangers

qui n'entreraient pas en concurrence avec des produits nationaux, mais qui feraient seulement l'appoint nécessaire pour suffire aux besoins du pays. Favoriser, dans ces limites, l'importation des produits étrangers, et notamment de ceux de la métallurgie, devait être profitable à l'agriculture, qui avait besoin de machines, et à l'industrie même, incapable encore de produire tout son outillage.

Le traité nouveau devait une bonne partie de son importance à ce qu'il indiquait une nouvelle orientation de la politique commerciale russe. Les concessions qu'il contenait dépassaient d'ailleurs de beaucoup celles qu'avait obtenues la France par la convention de juin 1893. La disparition des surtaxes à la frontière de terre était fort utile au commerce allemand; on espérait voir disparaître en même temps toute vexation douanière. La stabilité des tarifs était garantie pour dix ans. M. de Caprivi avait ainsi obtenu ce qui, vingt ans de suite, avait été refusé à son prédécesseur.

Les Chambres de commerce, les associations industrielles, le Centralverband protectionniste aussi bien que le Handelstag libéral, intervinrent avec chaleur en faveur de ce traité. Le monde industriel reconnaissait maintenant les heureux effets des traités de 1891 : les exportations allemandes avaient fait de grands progrès sur les marchés autrichien et suisse. Grâce aux conventions conclues par M. de Caprivi, la crise industrielle était bien moins grave en Allemagne qu'en France.

Toutefois les industriels ne combattaient que mollement leurs anciens alliés, les agrariens. Trop d'intérêts communs unissaient les grands propriétaires fonciers, conservateurs purs, aux grands industriels, conservateurs libres, en face des partis démocratiques qui siégeaient à la gauche du Reichstag.

Or l'agitation agrarienne ne faisait que s'accroître. Le Bund se vantait de ses 160,000 membres. Parti d'opposition intransigeante, aucun scrupule parlementaire ne le retenait. Quand il allait trop loin le parti conservateur répudiait officiellement toute sympathie avec lui. Au fond il s'en servait, et beaucoup de fonctionnaires conservateurs s'employaient à étendre le mouvement. Après le vote du traité roumain, le Chancelier fit des avances au parti conservateur, celui-ci les repoussa; il voulait bien être le maître du gouvernement, non son allié. Or le gouvernement ne pouvait s'engager avec aucun des partis franchement libre-échangistes, progressistes ou socialistes, hostiles par principe aux crédits militaires. Les autres étaient divisés : une partie des membres du Centre n'avait voté le traité

roumain que pour éviter une dissolution ou la chute de Chancelier. Les députés nationaux-libéraux du Palatinat qui l'avaient voté avaient été blâmés par leurs électeurs.

M. de Caprivi concéda aux agrariens tout ce qu'il put : le discours du trône promit la création de Chambres d'agriculture ; un communiqué officiel (Reichsanzeiger, 5 janvier 1894) annonça la suppression prochaine de l'Identitätsnachweis, et un projet de loi en ce sens fut publié (commencement de mars) ; une enquête monétaire fut ordonnée, afin de satisfaire les partisans du double étalon, et la commission d'enquête ouvrit bientôt ses séances (commencement de mars) ; enfin on abaissa les tarifs de chemin de fer pour les engrais et les fourrages.

L'empereur intervint en personne : pour contrecarrer les intrigues qui se nouaient à sa cour, il recommandait aux députés, présents à un dîner de gala, de voter le traité (6 février) ; par une démarche personnelle, il gagnait le silence du prince de Bismarck.

Rien n'y fit. Les journaux conservateurs déclaraient qu'une guerre avec la Russie était préférable à l'adoption du traité qui venait d'être signé et que le gouvernement avait eu peur du tzar.

D'autre part, dès la publication du traité, la « freie volkswirthschaftliche Vereinigung » du Reichstag avait voté la motion de Kar dorff demandant une surtaxe sur les céréales originaires des pays à monnaie dépréciée.

On craignait que 50 voix ne fissent défaut au gouvernement. Les débats s'ouvrirent le 26 février.

Ils commencèrent par les attaques du comte Mirbach, auxquelles répondit M. de Marshall ; puis on entendit le comte de Moltke, le comte Kanitz et de M. Kardorff contre le traité, et en sa faveur MM. Rickert et Schulze, représentants, l'un progressiste, l'autre socialiste, des ports de la Baltique.

Le lendemain le Chancelier prit la parole : il présenta le nouveau traité comme une œuvre de paix qui grandirait le prestige de l'Allemagne dans le monde : « Que voulons-nous? disait-il. Nous n'aspirons pas à la gloire militaire ; nous voulons avoir la gloire de remplir nos devoirs de civilisation..., créer une communauté d'intérêts et de sentiment entre les peuples..., réunir en un faisceau les forces des nations européennes ». Il indiquait quel intérêt politique il y avait pour l'Allemagne à entretenir de bonnes relations avec la Russie et à faire subir un échec dans ce pays au parti protectionniste et panslaviste.

Au point de vue économique les provinces de la Prusse orientale avaient besoin d'un hinterland plus profond; l'agriculture avait besoin des bras des travailleurs russes. D'ailleurs le nouveau traité ne coûtait rien : l'Allemagne ne concédait rien de plus qu'en 1891[1]; elle recevait au contraire des concessions nouvelles, et comme un supplément de prix pour le traité autrichien. Le Bund der Landwirte faisait une œuvre mauvaise : il répandait parmi les agriculteurs le découragement et la méfiance; il amènerait une rupture entre l'agriculture et l'industrie, l'Est et l'Ouest, la grande et la petite propriété. Le Chancelier terminait en rappelant un discours du prince de Bismarck qui, parlant en 1873 de négociations suivies pendant cinquante ans avec la Russie, ajoutait : « Je promets de ne pas me lasser, de ne pas laisser tomber d'ici à cinquante ans ces négociations, moi ou mes successeurs ». « Le successeur du prince de Bismarck s'est efforcé de remplir la promesse de son prédécesseur, » concluait M. de Caprivi.

Les adversaires du traité[2] déclarèrent que les engagements pris par la Russie au sujet du traitement des nationaux allemands n'auraient aucune valeur en raison du régime despotique du pays. Ils signalaient la disproportion qui subsistait entre les tarifs russe et allemand et déclaraient dérisoires les avantages obtenus : le droit russe sur le houblon, par exemple, restait cinq fois supérieur au droit allemand[3].

L'effet du traité serait d'accroître aux dépens de l'agriculture allemande les importations en Allemagne de produits russes, sans que les exportations de l'industrie allemande en Russie se pussent développer en retour. En effet l'agriculture russe devait au faible coût

1. Le mémoire officiel joint aux traités démontrait en effet que les droits différentiels contre la Russie avaient été inefficaces. Les importations n'avaient pas diminué; elles étaient venues, selon les années, des États-Unis, de l'Argentine ou de la Roumanie pour le blé,des États-Unis, de la Turquie et de la Roumanie pour le seigle au lieu de venir de Russie. Une bonne récolte russe repoussée du marché allemand ne pouvait que provoquer sur le marché libre une baisse des cours qui retentirait sur le marché allemand. D'autre part M. de Marshall devait démontrer au Reichstag que les importations indirectes avaient annulé l'effet des droits différentiels : sous le régime de droit de 75 marks par tonne, la différence de prix entre les marchés russe et allemand était en effet restée de 25 à 30 marks seulement.

2. Comte Mirbach, comte Kanitz, comte de Moltke, MM. de Kardorff, König, Lutz, de Plötz, de Hammerstein, tous conservateurs ou antisémites.

3. Une certaine agitation fut provoquée dans les districts producteurs de houblon. Cependant le gouvernement bavarois et l'Union des cultivateurs de houblon (Hopfenbauverein) avaient déclaré suffisant l'abaissement obtenu. La disproportion des deux droits perdait toute signification par le fait que la Russie n'importait presque pas de houblon en Allemagne.

de sa production et à l'assistance de l'État, une situation privilégiée [1]; l'industrie russe payait de très bas salaires, recevait de l'État de primes de fabrication déguisées [2], et restait protégée par des droits prohibitifs. La dépréciation du rouble favoriserait les exportations de Russie en Allemagne et entraverait les importations d'Allemagne en Russie. Il arriverait ainsi que l'industrie allemande ne pourrait lutter sur le marché russe avec l'industrie indigène, tandis que l'agriculture russe pourrait aisément sur le marché allemand faire concurrence à la production nationale. Le cours du seigle tomberait à 100 m. M. de Hammerstein concluait : ce traité est le tombeau où descendra d'abord notre agriculture et bientôt après notre industrie.

M. de Kardoff proposait en conséquence de créer une surtaxe mobile qui serait calculée de façon à compenser exactement la dépréciation du rouble. M. de Marshall dut combattre cette idée : il montra qu'en réalité les variations des prix des céréales russes ne dépendaient pas des oscillations du rouble, d'autres causes exerçant sur les prix une influence bien plus décisive; d'ailleurs un droit mobile ne ferait qu'accroître les fluctuations des cours; et enfin le stock d'or accumulé par la Russie assurait la stabilité future de son étalon monétaire. La proposition Kardoff fut retirée devant l'hostilité manifeste de la majorité du Reichstag.

Le comte de Moltke n'eut pas plus de succès en demandant que le traité ne fût voté que pour trois ans.

Les agrariens obtinrent cependant un avantage : ils tirèrent de M. de Miquel, ministre des finances de Prusse, que depuis un certain temps on disait leur être favorable et qui pourtant défendait le traité, une déclaration destinée à faire grand bruit : l'agriculture, suivant lui, était dans une profonde détresse, et c'était le premier devoir du gouvernement de la secourir. Quelques jours après (7 mars), parlant au banquet du Conseil de l'agriculture prussien, il disait que si pendant trente ans la législation avait été dominée par l'intérêt de l'industrie et du commerce, c'était la volonté de l'empereur que désormais les intérêts de l'agriculture fussent mis en première ligne.

Le ministre de l'agriculture, au contraire, M. de Heyden, défendait sans ambages la politique du Chancelier. Cette politique

1. L'assistance de l'État se manifestait par des subventions budgétaires accordées aux Banques foncières, par des tarifs réduits sur les chemins de fer, et par la création d'entrepôts pour emmagasiner les grains.

2. Les achats de l'État russe à la métallurgie nationale se faisaient en effet à des prix de faveur.

recevait d'ailleurs l'approbation non seulement de libre-échangistes radicaux comme MM. Richter et Th. Barth, mais encore des Welfes avec le comte de Bernstoff-Uclzen, des Polonais avec M. de Koscielzki et de protectionnistes avérés comme MM. de Bennigsen et de Stumm, les protagonistes de la réforme de 1879. L'un et l'autre soutenaient avec chaleur la cause de l'exportation. Selon M. de Stumm, l'adoption du traité était une question de vie ou de mort pour la métallurgie silésienne. La Russie avait adressé d'avance aux usines allemandes de fortes commandes qui devaient être caduques si le traité n'entrait pas en vigueur : 3,000 wagons chargés de 70,000 tonnes de fer étaient prêts à franchir la frontière si les droits étaient abaissés.

Enfin M. Lieber faisait un vif éloge de la politique du Chancelier; il demandait cependant le renvoi à une Commission afin d'examiner quelques questions qui n'étaient pas parfaitement élucidées. Ce renvoi voté (1er mars), une Commission fut nommée qui siégea du 3 au 8 mars sous la présidence de M. Hammacher, national-libéral de nuance protectionniste qui avait coopéré à la politique bismarckienne.

Les débats portèrent principalement sur l'article 19 d'après lequel les tarifs de transport des stations de l'intérieur de la Russie vers les ports russes de Riga et de Libau d'une part, et vers les ports allemands de Dantzig, Königsberg et Memel d'autre part, devaient être égaux[1]. Cette disposition avait pour but d'assurer aux ports allemands le transit des produits agricoles russes, puisque le gouvernement russe ne pourrait établir de tarif en faveur des ports russes sans qu'il profitât automatiquement aux ports allemands. Les agrariens attaquaient cette clause : ils craignaient que les grains ainsi transportés à prix réduit à Dantzig ou à Königsberg sous le régime du transit, ne refluassent après paiement des droits vers l'intérieur, où ils pèseraient sur les prix. M. de Marshall, au Reichstag, MM. de Bötticher et Thielmann, au sein de la Commission, s'efforcèrent de montrer que ces craintes étaient vaines : les frais de manutention rendraient le transport indirect aussi coûteux qu'un transport direct au tarif ordinaire, dès que les grains s'éloigneraient de 15 à 20 kilomètres des ports[2].

Divers groupes demandaient certaines compensations en retour du vote du traité russe. Les grands propriétaires de l'Est obtinrent

1. Cependant si cet article n'était pas observé par les compagnies privées de l'un des deux États contractants, l'autre État serait dispensé de l'appliquer sur son propre réseau.

2. M. de Mirbach prétendait qu'ils reflueraient jusqu'à 50 kilomètres dans l'intérieur.

l'abolition de l'*Identstätinachweis*, votée par le Reichstag les 7 et 9 mars, et promulguée le 14 avril 1894.

La loi du 14 avril 1894 supprimait la restitution aux meuniers exportateurs de farines des droits perçus sur les grains importés. En revanche, une prime équivalant au droit d'entrée serait attribuée à toute personne qui exporterait ou mettrait en entrepôt des céréales, des farines, du malt, des pois, des graines de colza ou de navette. Elle devait être délivrée sous la forme d'un bon d'importation (Einführschein), titre négociable, qui donnerait le droit d'importer en franchise et pour une quantité égale soit des marchandises analogues dans un délai de six mois, soit dans un délai de dix mois d'autres marchandises à déterminer par le Bundesrath.

Cette réforme devait faciliter directement l'exportation des céréales, et indirectement leur importation. Par suite, elle devait avoir des conséquences différentes pour l'Est et pour l'Ouest de l'Allemagne. L'Est, encombré de sa propre production, serait dégagé, et le droit de 3 m. 50 y constituerait désormais une protection plus efficace qu'anciennement le droit de 5 marks. L'Ouest, au contraire, pourrait importer à meilleur compte : les prix y subiraient un léger abaissement. Aussi la mesure, réclamée depuis 1887 par les propriétaires fonciers de l'Est, fut-elle bien accueillie par les députés libéraux des ports de la Baltique, intéressés au développement de l'exportation (MM. Rickert et Bassermann), tandis qu'elle était combattue au nom des principes par M. Richter, et par M. Aichbichler au nom de l'agriculture bavaroise.

M. Lieber, appuyé par M. de Bennigsen, obtint pour les agriculteurs du Sud et de l'Ouest une compensation : les « Staffeltarife » établis en 1891 pour faciliter le transport des grains et des farines de l'Est vers l'Ouest, et qui pouvaient d'ailleurs rendre aussi plus aisée la pénétration des avoines bavaroises dans le Nord et l'Est, furent abolis, malgré l'opposition des propriétaires fonciers de Prusse.

La dernière tentative des conservateurs contre le traité russe, un amendement tendant à ne le voter que pour un an, fut repoussée dans la Commission par 15 voix contre 10 (8 mars). Le 10, le Reichstag votait l'article premier du traité par 200 voix contre 146; le 13, un amendement maintenant à 5 m. le droit sur le seigle était rejeté par 205 voix contre 151 [1]. Voté dans son ensemble le 16, le traité entrait en vigueur le 20 mars 1894.

1. Dans le scrutin sur l'art. 1, la majorité comprenait les partis de gauche, les polonais, les welfes, les alsaciens, la majorité des nationaux-libéraux et des

L'Empereur manifesta une vive satisfaction. Beaucoup de villes adressèrent au Chancelier des adresses de félicitation. Celles de l'est pavoisèrent. Les plus modérés des conservateurs tentaient de rompre avec l'agrarisme; la grande majorité du parti se ralliait au contraire au « combat à mort contre le libéralisme capitaliste et tout ce qui s'y rattache » proclamé par la *Gazette de la Croix*. La *Correspondance de la Ligue des agriculteurs* ajoutait que le parti était résolu à lutter même contre l'Empereur. MM. de Plötz et de Thuengen demandaient à nouveau le renvoi du Chancelier. L'agitation agrarienne portait principalement sur trois questions : la réforme des Bourses de commerce, le double étalon et la nationalisation du commerce des céréales.

Celle-ci fut bientôt portée devant le Reichstag : le 13 avril 1894, on discutait la proposition formulée par le comte Kanitz : le monopole de l'achat et de la vente des céréales serait confié au gouvernement; les achats à l'agriculture se feraient à des prix minima de 215 m. pour les blés, 165 m. pour les seigles, 155 m. pour les orges, avoines et maïs, 185 m. pour les pois, 175 m. pour le malt. C'était, prétendait-on, le seul moyen d'empêcher les prix de tomber au-dessous du coût de production. Seuls les conservateurs et les antisémites défendirent la motion Kanitz. MM. Bachem (centre), de Bennigsen (national-libéral), Richter et Barth (progressistes), Schippel (socialiste) la repoussaient d'un commun accord. M. de Caprivi la combattit énergiquement : il remarquait que 69 p. 0/0 des personnes vivant de l'agriculture n'étaient intéressées en rien au prix des céréales, parce qu'elles n'en vendaient pas; le coût de production minimun indiqué par le comte Kanitz avait été sans doute arbitrairement fixé; il était de beaucoup supérieur à celui que constataient les associations agricoles elles-mêmes dans un mémoire remis à l'empereur en février 1893 (160, 140 et 120 m. au lieu de 215, 165 et 155). Le Chancelier ne croyait pas que les auteurs de la proposi-

catholiques, 9 conservateurs libres et 6 conservateurs; la minorité réunissait les antisémites, les membres de la ligue paysanne bavaroise, la grande majorité des deux groupes conservateurs, 38 membres du Centre, 16 nationaux-libéraux et 3 indépendants. La majorité était d'une dizaine de voix supérieure à celle qui avait voté le traité roumain. La répartition géographique des votes était sensiblement identique : la Bavière, la Hesse grand-ducale, le Mecklembourg, et certaines provinces prussiennes (Poméranie, Brandebourg, Prusse orientale) étaient en majorité hostiles; la Saxe royale, et les provinces prussiennes de Saxe et de Hesse Nassau se partageaient à peu près également; le Wurtemberg, Bade, l'Alsace-Lorraine, les villes libres, les petits duchés, les provinces prussiennes du Rhin, de Westphalie, de Hanovre, de Schleswig-Holstein, de Prusse occidentale, de Silésie et la ville de Berlin, en majorité ou en totalité favorables.

tion l'eussent eux-mêmes prise au sérieux. Quant à lui, il regarderait son adoption comme un acte déloyal à l'égard des États liés à l'Allemagne par un traité de commerce, et à l'égard de la classe commerçante en général, comme une source de difficultés intérieures et d'impopularité pour le gouvernement, enfin comme l'abandon de la politique traditionnelle de l'empire en matière fiscale, laquelle n'admettait aucun impôt sur les denrées de première nécessité.

La proposition fut rejetée par 156 voix contre 46. Le comité Kanitz promit de la représenter.

Le gouvernement de M. de Caprivi poursuivait ainsi victorieusement sa politique commerciale. Une importante majorité ne cessait de l'appuyer sur ce terrain. Mais la lutte entre le parti conservateur et lui était désormais sans merci[1]. Ne pouvant se passer de ce parti pour gouverner par suite de l'attitude intransigeante des partis de gauche, il devait succomber à brève échéance.

Sa chute fut hâtée par la défection des grands industriels. Ayant obtenu, malgré les agrariens et avec l'aide des socialistes, le vote des traités de commerce, ceux-ci changèrent tout à coup d'attitude et demandèrent, avec l'appui des agrariens, une loi contre les socialistes. M. de Caprivi, se refusant à les suivre, offrit à l'empereur une démission qui fut aussitôt acceptée.

Avec le nouveau Chancelier, prince de Hohenlohe Schillingsfürth, une nouvelle politique devait faire son apparition. Nous l'étudierons dans un prochain article.

ANDRÉ POISSON.

1. Ce parti repoussait pêle-mêle les projets de loi sur le tabac, sur le vin, sur les questions maritimes et militaires au Reichstag, et combattait au Landtag prussien les projets de canaux.

CHRONIQUE DES QUESTIONS OUVRIÈRES

(1904)

Nous diviserons cette chronique, comme les précédentes, en deux parties principales : 1° Mouvement ouvrier proprement dit; 2° Action des pouvoirs législatif et réglementaire en matière ouvrière.

I

Les faits relatifs au mouvement ouvrier proprement dit feront l'objet de cinq chapitres : 1° Statistique des organisations syndicales ouvrières; 2° Grèves en 1903; 3° Mouvement ouvrier en 1904; 4° XIVe congrès national Corporatif et Conférence des bourses du travail à Bourges; 5° Associations ouvrières de production.

I. Statistique des organisations syndicales ouvrières.

La Direction du travail n'a pas publié, en 1904, une nouvelle édition de son *Annuaire des syndicats professionnels*; mais le *Bulletin de l'Office du travail* a donné, dans son numéro de novembre, un résumé général de la situation des syndicats professionnels à la date du 1er janvier. Nous extrayons de ce document les renseignements suivants.

Le 1er janvier 1904, il existait 4,227 syndicats ouvriers, comptant 715,576 membres, soit une augmentation de 293 syndicats et de 71,819 membres par rapport à l'année précédente. Le total ci-dessus comprenait 59,748 femmes, dont 18,976 dans le département de la Seine, 11,499 dans celui du Nord, 2,730 dans celui du Rhône, etc.

Les syndicats ouvriers se groupaient, au nombre de 3,418, comprenant 754,817 membres, dans 156 unions ou fédérations. Pour expliquer comment le nombre des ouvriers fédérés peut être supérieur à celui des ouvriers syndiqués, il suffit de rappeler qu'une

chambre syndicale appartient souvent à plusieurs unions de syndicats.

Parmi ces unions, 111 bourses du travail (soit 17[1] de plus qu'au 1er janvier 1903) réunissaient 2,121 syndicats et 335,201 ouvriers. La Fédération des bourses du travail, dont le siège est à la Bourse du travail de Paris, se composait, au 1er janvier 1904, de 100 bourses (ou unions locales), comprenant 1,847 syndicats.

II. Grèves en 1903.

Au cours de l'année 1904, la Direction du travail a publié la *Statistique des grèves et des recours à la conciliation et à l'arbitrage survenus pendant l'année 1903.*

En 1903, le nombre des grèves a été de 567, celui des grévistes (en chiffres ronds) de 123,200, et celui des journées chômées de 2,441,900. Par rapport à l'année précédente, il y a eu augmentation du nombre des grèves (512 grèves en 1902), mais réduction du nombre des grévistes (212,700) et du nombre des journées chômées (4,675,000).

Les industries dans lesquelles le mouvement de grèves s'est particulièrement manifesté ont été les suivantes : industries textiles, 173 grèves avec 75,700 grévistes; industries des transports, 57 grèves et 11,700 grévistes; travail des métaux, 84 grèves et 9,600 grévistes; industries du bâtiment, 84 grèves et 5,600 grévistes, etc.

Dans 416 grèves, sur 567, les ouvriers étaient, en tout ou en partie, membres du syndicat de leur profession; et les syndicats ont assuré des secours réguliers à leurs membres dans 60 grèves.

Les principaux motifs de grèves ont été les suivants : 1° demandes d'augmentation de salaire, seules ou associées à d'autres demandes, 284 grèves (50 p. 0/0 du nombre total) avec 86,600 grévistes (70 p. 0/0); 2° réductions de salaire, 58 grèves, avec 6,500 grévistes; 3° questions de personnes (demandes de réintégration d'ouvriers ou demandes de renvoi d'ouvriers et de contremaîtres), 69 grèves (12,17 p. 0/0); 4° demandes de diminution de la durée du travail journalier, 57 grèves avec 4,400 grévistes, etc.

Voici maintenant les résultats : réussites, 122 grèves (12,500 grévistes); transactions (ou réussites partielles), 222 grèves (89,700 grévistes); échecs, 223 grèves (20,900 grévistes).

L'application de la loi du 27 décembre 1892 sur la conciliation et l'arbitrage a été, au cours de l'année 1903, constatée dans 152 diffé-

1. Sur ces 17 bourses nouvelles, notons trois bourses « indépendantes » (Caen, Le Havre et Lille). Au cours de l'année 1904, la Bourse du travail indépendante de Paris (*jaune*) a cessé de fonctionner.

rends (soit 26,80 p. 0/0). Sur ce nombre, l'initiative du recours à la loi a été prise 89 fois par les ouvriers, 3 fois par les patrons, 2 fois par les patrons et les ouvriers réunis; dans 58 grèves, le juge de paix est intervenu d'office.

Quant à la tentative de conciliation elle-même, elle a été repoussée 55 fois, dont 46 fois par les patrons, 1 fois par les ouvriers et 8 fois par les patrons et les ouvriers.

On sait que le volume publié annuellement sur les grèves par la Direction du travail comporte deux parties : l'une statistique, l'autre historique; dans la seconde partie du volume relatif à l'année 1903, on trouve notamment le récit, appuyé sur de nombreux documents dont la plupart ont été insérés, de la grève des ouvriers des industries textiles d'Armentières et de la région.

III. Mouvement ouvrier en 1904.

Nous ne saurions, dans le cadre d'une chronique, résumer, même très sommairement, les manifestations de toute nature : grèves, campagnes pour diverses revendications, congrès, etc., dont l'ensemble constitue le mouvement ouvrier en 1904. On trouvera plus loin des détails sur le Congrès national corporatif; pour le reste, nous nous bornerons à de très brèves indications.

Durant toute l'année, l'agitation ouvrière a été considérable dans les régions vignobles du Midi. Déjà en décembre 1903, les ouvriers vignerons de l'Hérault, de l'Aude, des Pyrénées-Orientales, groupés en de nombreux syndicats fédérés entre eux, avaient commencé un sérieux mouvement de grèves; ce mouvement s'est continué en janvier et février 1904[1], mois pendant lesquels la Direction du travail a enregistré 77 grèves de vignerons. Puis les grèves ont diminué, sans cependant cesser complètement; c'est ainsi qu'en mai il y a eu une grève de 4,000 ouvriers agricoles à Arles. En conséquence de résolutions prises dans un congrès tenu à Narbonne au mois d'août, un mouvement général a commencé le 2 décembre et s'est étendu à 39 communes de l'Aude, de l'Hérault et des Pyrénées-Orientales[2].

1. Voir le compte rendu de la séance de la Chambre du 5 février : question de M. Lasies et réponse du Président du Conseil, ministre de l'Intérieur.

2. A la fin de septembre, le Président du Conseil, ministre de l'Intérieur, a envoyé aux préfets des cinq départements viticoles affectés précédemment par les grèves une circulaire pour leur donner des instructions au cas de renouvellement de ces grèves. (Voir le *Temps*, 30 septembre et 2 octobre 1904.) — Sur l'ensemble de cette question, voir notamment plusieurs articles de M. Augé-Laribé dans les *Mémoires* et les *Annales* du Musée social, 1903 et 1904; de plus la *Revue Socialiste*, 15 mai 1904 (article de M. Ellen-Prévost), le *Mouvement Socialiste*, 15 décembre 1904 et 15 janvier 1905, etc.

L'application de la journée de 10 heures le 1er avril, aux termes de la loi du 30 mars 1900, a été précédée ou accompagnée de nombreuses grèves, surtout dans l'industrie textile : celles de Roubaix, Tourcoing, Lille, Amiens, Rouen, ont été particulièrement importantes.

L'agitation du personnel de l'industrie des transports maritimes a été constante durant l'année 1904; elle s'est traduite par de fréquentes cessations de travail; la plus grave a été celle qui s'est produité à Marseille : du 17 août au 12 octobre, 10,000 marins, chauffeurs et dockers sont restés en grève pour obtenir la réglementation du travail à bord, réclamée par les marins et chauffeurs. En septembre, les dockers ont interrompu leur travail, plus ou moins longtemps, dans divers autres ports.

A la fin de novembre, une courte grève a éclaté parmi les ouvriers des arsenaux de Brest et de Lorient. Depuis plusieurs mois, des incidents fréquents révélaient l'état d'excitation dans lequel se trouvait le personnel des divers arsenaux de la marine. Jouissant depuis peu de temps de la journée de huit heures [1], ils craignaient qu'en raison des mauvais résultats qu'une partie de l'opinion compétente attribuait à cette mesure, le Parlement ne contraignît le ministre de la Marine à la rapporter; et ils menaçaient, dans ce cas, de déclarer la grève générale. Jusqu'ici la question n'a pas été posée devant les Chambres.

D'autre part, la journée de huit heures est devenue la revendication essentielle de l'Union fédérative des travailleurs de l'État, organisation qui groupe plusieurs fédérations, dont celle des travailleurs de la marine. Les réclamations, de plus en plus pressantes, de l'Union ont visé, en 1904, à faire obtenir d'abord la journée de huit heures au personnel des établissements de la guerre, aux allumettiers et au personnel des monnaies et médailles [2]. La Fédération des ouvriers des tabacs réclame également la journée de huit heures pour ses membres.

De son côté, la Confédération générale du travail a entrepris, il y a quelques semaines, une campagne pour l'établissement général de la journée de huit heures le 1er mai 1906; cette campagne est la conséquence d'une résolution prise à Bourges par le XIVe congrès national corporatif, dont nous parlons plus loin.

Durant l'année 1904, l'application de la loi du 14 mars sur le placement, le refus par le Sénat d'étendre aux employés le bénéfice de

1. Depuis le 15 janvier 1903 (Circulaire du ministre de la Marine du 7 janvier 1903).

2. La journée de huit heures n'existe que dans les arsenaux de la marine et, depuis 1901, dans les ateliers des postes et télégraphes. Elle est à l'essai depuis le 1er septembre 1903 à l'arsenal de Tarbes.

la juridiction prud'hommale, le désir d'un certain nombre de corporations ouvrières d'obtenir du Sénat le vote d'une proposition sur le repos hebdomadaire, ont donné lieu à un grand nombre de réunions et de manifestations.

Notons enfin trois grèves qui ont eu leur épilogue en cour d'assises : le 31 janvier 1904, pendant une grève du personnel de l'établissement textile de Mlle Cayez, à Neuvilly (Nord), la demeure de la patronne a été saccagée et incendiée; poursuivis pour ces faits, tant en cour d'assises que devant le tribunal correctionnel, treize ouvriers, dont le secrétaire du Syndicat, ont été acquittés; — le 18 juillet, au cours d'une manifestation des ouvriers, alors en grève, de M. Crettiez, fabricant d'horlogerie à Cluses (Haute-Savoie), les quatre fils du patron ont tiré sur la foule des coups de fusil, tué trois personnes et blessé quarante autres; les manifestants, aussitôt, ont pillé et incendié l'usine : en novembre, les frères Crettiez ont été condamnés à la prison et à des dommages-intérêts (montant à un total de 12,700 fr.) envers les victimes ou leurs familles; six ouvriers, accusés de pillage et d'incendie, ont été acquittés; — le même jour, à Casamène, près de Besançon, un patron graveur en horlogerie, M. Cottin, a blessé d'un coup de fusil un de ses ouvriers grévistes au cours d'une manifestation; poursuivi pour coups et blessures volontaires ayant entraîné la perte d'un œil, M. Cottin a été acquitté par la cour d'assises du Doubs.

IV. XIVe Congrès national corporatif et conférence des bourses du travail (Bourges, septembre 1904).

Dans notre avant-dernière Chronique, nous avons indiqué les rouages essentiels de la Confédération générale du travail, réorganisée par le XIIIe congrès national corporatif (Montpellier, septembre 1902); rappelons qu'elle se compose de deux sections autonomes : celle des fédérations et syndicats nationaux (et syndicats isolés, dans certains cas), et celle des bourses du travail; le comité confédéral est formé des représentants réunis des organisations adhérentes à ces sections. Dans les congrès corporatifs, qui ont lieu tous les deux ans, les unités syndicales ont voix délibérative; les fédérations et les bourses du travail n'ont que voix consultative. A l'issue du congrès, les deux sections peuvent tenir des conférences particulières; seule la Section des bourses a mis à profit cette disposition des statuts à la suite du Congrès confédéral tenu à Bourges en septembre 1904.

Plusieurs semaines avant l'ouverture de ce congrès, les divers

comités et commissions de la Confédération publièrent leurs rapports de gestion[1]; nous y relevons les détails suivants. Au mois d'avril 1904, la Section des fédérations se composait de 52 fédérations ou syndicats nationaux, comprenant 1,792 syndicats (contre 30 fédérations et 1,043 syndicats en juillet 1902); à la fin de mai, son avoir net était de 1,357 francs. A cette date, il y avait 110 bourses du travail (contre 83 en 1902), adhérentes à la Section des bourses, dont 97 seulement versaient des cotisations; parmi ces bourses, un assez grand nombre étaient très en retard dans leurs payements; aussi les versements qui, depuis le 30 juin 1902, auraient dû être de 10,769 fr. 10, n'ont-ils été que de 9,016 fr. 80. Au 31 mai 1905, l'avoir de la section était de 713 fr. 85.

Dans les derniers mois de l'année 1903, le mécontentement causé par la direction révolutionnaire qu'imprimaient à la Confédération ses principaux comités et ses principaux fonctionnaires acquit une assez grande intensité parmi les organisations dites *réformistes*; la plus forte d'entre elles, la Fédération française des travailleurs du livre, dont, comme on sait, les typographes forment l'immense majorité, y marqua nettement, à diverses reprises, sa désapprobation envers certaines tendances et certaines manières d'agir qu'elle estimait contraires aux intérêts ouvriers. Au cours de tournées de propagande, divers délégués de la Confédération firent le procès de sa méthode dans des termes qu'elle jugea attentatoires à son autonomie et susceptibles de semer la discorde parmi ses membres; la Fédération du livre adressa alors une protestation au comité confédéral; après deux séances, cette assemblée se prononça pour l'ordre du jour pur et simple. Les polémiques soulevées par ces incidents continuèrent.

Les organisations ouvrières réformistes, qui critiquaient depuis longtemps la composition du comité confédéral, pensèrent alors à en faire modifier les bases constitutives, comptant qu'elles pourraient ensuite enrayer plus facilement l'action révolutionnaire exercée par le comité. Aux termes de l'article 4 des statuts, le comité est formé de délégués des organisations adhérentes, à raison d'un délégué par organisation, et chaque délégué n'a qu'une voix, quelle que soit la force numérique du groupement qu'il représente; ce droit égal accordé à des organisations d'importance fort inégale donnait lieu à des abus; diverses propositions, tendant à obtenir du Congrès de Bourges la modification de l'article 4, furent alors annoncées; celle de la Bourse du travail de Vierzon indique clairement le but poursuivi : « La Bourse de Vierzon, constatant que le

1. Voir le compte rendu officiel du Congrès; ces rapports forment la première partie du volume.

mode actuel de votation à la Confédération, comme d'ailleurs dans le congrès, en donnant le même nombre de voix aux grandes organisations, comme la Fédération du livre et celle des mécaniciens, et aux organisations embryonnaires ou inexistantes, permet de maintenir, au moyen de la création d'organisations fictives, une majorité factice à la Confédération, en désaccord absolu avec la plupart des syndicats ayant une existence réelle, demande l'établissement du vote proportionnel au nombre des cotisations. Pour ne pas tomber dans l'excès opposé et noyer les petites organisations, la proportionnalité ne devra pas être absolue. » Quelques chiffres étaient donnés, à titre d'indication.

Cette proposition et d'autres conçues dans le même esprit furent, pendant les quatre mois précédant le Congrès, l'objet d'incessantes discussions; et il apparut tout de suite qu'au Congrès de Bourges, syndicats réformistes et syndicats révolutionnaires se compteraient sur la question de la représentation proportionnelle.

Ils se comptèrent même plus tôt. Après avoir perdu plus de deux jours et demi à vérifier les pouvoirs de ses 400 délégués (représentant environ 1,200 syndicats), le Congrès aborda la discussion du rapport confédéral; aussitôt le combat fut engagé par M. Keufer, secrétaire général de la Fédération du livre, appuyé par les secrétaires des principales fédérations réformistes. Défendue par eux, attaquée par les secrétaires confédéraux et par les fonctionnaires des fédérations révolutionnaires, la méthode d'action de la Fédération du livre fut sans cesse mise en opposition avec la méthode dont s'inspire la Confédération. Après un jour et demi de discussions passionnées, le rapport fut approuvé par 812 suffrages contre 361. C'était une première victoire pour le parti des révolutionnaires.

Elle en laissait prévoir une seconde, sur la question de la représentation proportionnelle. On a vu les arguments essentiels sur lesquels les réformistes s'appuyaient pour en demander l'organisation; ils invoquèrent en outre l'exemple de l'étranger. Pour la repousser, les révolutionnaires mirent en avant les difficultés pratiques qu'on rencontrerait à l'établir, le droit des petites organisations, beaucoup plus agissantes, selon eux, que les grandes, et qui ne devaient pas subir l'oppression de ces dernières, l'égalité de toutes les corporations entre elles, les dangers résultant de la prééminence que créerait aux corporations numériquement plus fortes la représentation proportionnelle, etc. Finalement le principe de la représentation proportionnelle fut écarté par 808 mandats contre 368; les principaux éléments de la minorité étaient formés par les syndicats de typographes, de mécaniciens, de

travailleurs des chemins de fer, de lithographes, d'ouvriers des tabacs et d'employés de commerce [1].

Cinq jours s'étaient écoulés depuis l'ouverture du Congrès; il ne restait plus qu'une journée pour examiner treize des quinze questions portées à l'ordre du jour. La plus importante, la journée de huit heures, fut abordée la première; les discussions ne roulèrent pas tant sur les avantages d'une réforme inscrite depuis tant d'années parmi les revendications essentielles des ouvriers des deux mondes, que sur les moyens les plus propres à l'obtenir. Solliciterait-on l'intervention du Parlement, ou bien aurait-on recours à l'action révolutionnaire, dite *action directe*? Les débats reprirent là encore sur les avantages et les inconvénients des « deux méthodes », et une troisième fois les révolutionnaires l'emportèrent, mais sans qu'aucun vote intervînt : « Le Congrès, considérant que les travailleurs ne peuvent compter que sur leur action propre pour améliorer leurs conditions de travail, donne mandat à la Confédération générale du travail d'organiser une agitation intense et grandissante à l'effet que, le 1er mai 1906, les travailleurs cessent d'eux-mêmes de travailler plus de huit heures. »

Les autres numéros de l'ordre du jour furent si rapidement passés en revue qu'il n'y a pas lieu même de les mentionner. Le prochain Congrès aura lieu à Amiens en 1906.

Les décisions révolutionnaires du Congrès de Bourges n'ont pas entraîné les conséquences qu'on aurait pu craindre; elles ont été commentées, en général, par la presse ouvrière dans un esprit tel qu'une rupture entre le parti révolutionnaire qui dirige la Confédération et le parti réformiste, dont les cotisations [2] forment une partie fort appréciable du budget confédéral, n'a pas été un instant considérée comme probable. Au contraire, plusieurs journaux influents, bien qu'appartenant à des organisations ayant voté pour l'action révolutionnaire, ont, après le Congrès, prêché l'entente et essayé d'établir que les différences de tendances et de tactique étaient, à y bien réfléchir, moins grandes qu'elles ne le paraissaient. Dans le même sens, divers organes réformistes ont prétendu démontrer que telles organisations, qui à Bourges s'étaient prononcées pour la méthode révolutionnaire, faisaient dans leurs propres congrès et dans leur action quotidiennes des concessions fréquentes à la théorie réformiste.

1. Au Congrès corporatif de Lyon (1901), le principe de la représentation proportionnelle avait été rejeté par 439 voix contre 26, et au Congrès de Montpellier (1902) par 379 contre 74.

2. Les cotisations confédérales sont basées, à la différence de la représentation, sur la force numérique des organisations.

La Conférence des bourses du travail, à laquelle 91 bourses se firent représenter, s'est occupée principalement de l'Office national ouvrier de statistique et de placement, qui existe près de la Fédération des bourses. Nous avons dit dans une Chronique précédente que ce service, qui a commencé à fonctionner en août 1900 grâce à une subvention de 5,000 francs de l'État, a pour but de concentrer, puis de distribuer chaque semaine entre toutes les bourses du travail les renseignements que chacune doit envoyer sur l'état du marché du travail dans sa localité. Cette institution, qui reçut deux subventions de 10,000 francs en 1902 et encore en 1903, paraît avoir assez rapidement périclité; du moins elle n'a pas semblé mériter qu'une nouvelle subvention lui fût accordée en 1904. D'ailleurs, dans l'idée de ses fondateurs, l'Office devait compléter son service de placement par un service régulier de secours de route, permettant aux ouvriers de se rendre plus facilement aux lieux où ils pourraient trouver de l'ouvrage; or quelques bourses avaient bien organisé individuellement le *viaticum*, mais c'était insuffisant.

La Conférence de Bourges eut d'abord à s'occuper du fonctionnement de l'Office durant les deux années précédentes. Il est à noter que le rapport administratif présenté par le délégué de l'Office ne fournit aucun renseignement précis; aucune statistique notamment n'y est donnée des bourses correspondant avec l'Office, des placements effectués, etc. Quant au rapport financier, en voici les principales lignes : de la fin de mai 1902 au 1er juin 1904, l'Office avait fonctionné grâce uniquement aux deux subventions de l'État, en dehors par conséquent de toute participation pécuniaire des bourses; les dépenses s'étaient élevées à 16,771 fr. 05, dont 8,015 fr. 50 pour les appointements, 3,638 francs pour les « délégations », 699 fr. 30 pour les « menus frais », le reste ayant servi à couvrir les dépenses d'imprimés et de correspondance. Le 1er juillet 1904, l'encaisse de l'Office était de 3,228 fr. 95.

Maintes fois l'établissement du *viaticum* obligatoire avait été étudié dans les congrès des bourses. La Conférence de Bourges, après de longues discussions, et se basant principalement sur l'insuffisance des ressources dont les bourses pouvaient disposer, s'est prononcée de même, par 48 voix contre 36, pour le maintien du *statu quo*, c'est-à-dire du *viaticum* facultatif; de la façon dont la question était posée[1], c'était la condamnation de l'Office; aussi deux propositions furent-elles présentées : la première ainsi conçue :

1. On lisait, par exemple, dans le rapport de la commission de contrôle de l'Office : « Il est à prévoir que le service du viaticum étant définitivement établi par les bourses du travail à la suite de notre Conférence et comme le dit le rapport moral du comité des bourses,... l'ancienne subvention sera rétablie. »

« Considérant que la Conférence des bourses a repoussé le viaticum obligatoire; que, par conséquent, la subvention gouvernementale n'a plus sa raison d'être, nous proposons qu'un referendum soit fait pour fixer l'emploi de cette subvention »; la seconde proposition, signée par 41 délégués, tendant à employer la subvention à l'installation du téléphone dans les bourses. Ces deux propositions furent adoptées [1].

Cependant la Commission du budget de la Chambre a adopté et fait voter, malgré l'intervention de M. Cornudet et après des discours favorables de MM. Marcel Sembat et Georges Berry, rapporteur, une nouvelle subvention de 10,000 francs à l'Office national de statistique et de placement.

V. Associations ouvrières de production.

Statistique. — D'après le *Bulletin de l'Office du travail* (1904, p. 1063), le nombre des associations ouvrières de production existant au 1er janvier 1904 s'élevait à 307, soit 28 de moins qu'au 31 juillet précédent, date du dernier relevé. Sur ces 307 associations, le seul département de la Seine en comptait 134; après lui venaient le Rhône avec 18, la Haute-Vienne, avec 12; etc. Elles se classaient ainsi par industrie : cochers 17, typographes 16, cordonniers 11, menuisiers 9, etc. La Chambre consultative des associations ouvrières de production, fédération fondée en 1884 par 11 associations, en compte aujourd'hui (1er janvier 1905) 174 [2].

Congrès. — Les 11 et 12 novembre 1904, la Chambre consultative a tenu à Paris son troisième congrès. Nous n'entrerons pas dans le

1. C'est du moins ce que dit l'organe de la Confédération, la *Voix du peuple*, (16-23 octobre 1904) dans son compte rendu. La brochure du Congrès porte, au contraire, que ces deux propositions furent « renvoyées à l'étude du comité des bourses »; il y a là une erreur évidente de rédaction; car on ne voit pas quand et par qui ce renvoi fut réclamé; et s'il avait été demandé, il n'eût pas été adopté sans une vive opposition des nombreux partisans d'une solution immédiate. Dans un article du *Mouvement socialiste* du 1er février 1905, M. Yvetot, secrétaire de la Section des bourses, reconnait du reste que la proposition de referendum fut adoptée.

2. Bien que nous ayons en principe écarté de notre Chronique les sociétés coopératives de consommation, nous croyons utile de reproduire les derniers renseignements statistiques que donne à leur sujet le *Bulletin de l'Office du travail* (1904, p. 1065 et suiv.). Leur nombre s'élevait, au 1er janvier 1904, à 1,819, dont 718 s'ocupant exclusivement de boulangerie et 1,101 de ventes diverses, contre 1,683 au 31 juillet 1903 (708 et 975), 1,641 au 31 juillet 1902 (703 et 938). Le total des membres des sociétés ayant fait connaître le nombre de leurs adhérents, soit aux préfets, soit dans les réponses aux questionnaires, s'élevait, à la fin de 1904, à 168,381 (68,636 dans les coopératives de boulangerie et 99,745 dans les autres) contre 191,379 en 1903 et 160,438 en 1902.

Sur l'application de la patente aux sociétés de cette nature, voir la séance du Sénat du 27 mai 1904.

détail des questions, d'ordre intérieur ou d'ordre technique, qui y furent traitées; nous nous bornerons à signaler une des résolutions prises par le Congrès : il a été décidé que la Chambre consultative, qui n'a pas d'existence légale, se placerait sous le régime de la loi du 1er juillet 1901 sur les associations; d'autre part, une commission examinera le point de savoir si la Chambre consultative doit former, à côté d'elle, une société anonyme constituée selon les dispositions de la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés; si cette solution était admise, la Chambre consultative pourrait ainsi profiter des avantages commerciaux de la loi de 1867 sans s'exposer elle-même à une déconfiture.

Beaucoup plus intéressant, à notre avis, que les délibérations du Congrès est le « rapport moral et financier » qui lui fut présenté par le trésorier de la Chambre consultative, M. Ladousse [1]. Lors du dernier Congrès, tenu à Lyon en 1901, le nombre des associations adhérentes était de 167; en novembre 1904 ce nombre ne s'élevait qu'à 172; à la vérité, 86 associations nouvelles avaient donné leur adhésion à la Chambre consultative durant ces trois années, mais d'un autre côté 81 avaient cessé d'en faire partie, par suite de faillite, liquidation ou autrement. D'autres faits, cités par M. Ladousse, confirment encore cette situation difficile de la coopération de production : ainsi les cotisations exigées des associations adhérentes rentrent si mal que la Chambre consultative a peine à vivre; si elle n'est pas en déficit, c'est grâce à une subvention de 5,000 francs obtenue du Ministère du Commerce. Le rapporteur condamne, du reste, les subventions : « De toutes les associations existantes, remarque-t-il, ce sont celles qui n'ont jamais demandé ni obtenu de subventions qui ont le mieux réussi et sont aujourd'hui florissantes, tandis que, d'autre part, l'on a reconnu que des associations, composées d'hommes mal préparés pour la lourde tâche de fonder une association, s'empressaient de demander une subvention et disparaissaient peu de temps après l'avoir obtenue. »

Au banquet qui termina le Congrès, M. Fontaine, directeur du travail, ne craignit pas de mettre en lumière un autre indice du fonctionnement difficile, à l'heure actuelle, des associations de production. On sait que depuis le mois de novembre 1902, une partie du crédit (actuellement 200,000 francs) voté annuellement par le Parlement peut être attribuée en prêts aux associations de productions, alors qu'auparavant ce crédit était employé tout entier en subventions. M. Fontaine a examiné les résultats des prêts : « Au 30 juin dernier, a-t-il dit, sur 115,000 francs prêtés pour cinq ans, 11,675 francs étaient remboursés. Mais 15,431 francs étaient bien en

1. *L'Association ouvrière*, 12 novembre 1904.

retard, dont 13,000 francs, perdus par la faillite de trois sociétés. Je reconnais que ces résultats ne seraient pas brillants pour un banquier qui choisirait ses clients parmi les plus solvables [1] ».

II

La seconde partie de cette Chronique, consacrée à l'action du pouvoir législatif ou réglementaire dans la préparation, l'adoption et l'application des mesures intéressant les ouvriers en tant que tels, se divise en quatre sections : 1° Législation et réglementation; 2° Protection internationale des travailleurs; 3° Application en 1903 de la loi du 2 novembre 1892 (travail des enfants et des femmes dans l'industrie); 4° Le Conseil supérieur du travail et le repos hebdomadaire.

I. Législation et réglementation.

Loi du 14 mars 1904 relative au placement des employés et ouvriers. — Une seule loi ouvrière est à noter dans la présente Chronique : celle du 14 mars 1904, relative aux bureaux de placement. Le 28 janvier (nous l'avons dit l'année dernière), le Sénat avait renvoyé à la Chambre une proposition qui prévoyait la suppression des bureaux de placement payants, mais seulement à titre facultatif et à la condition que la commune prît à sa charge toutes les indemnités dues aux placeurs dépossédés; de plus, les frais de placement incomberaient dorénavant aux seuls patrons. La proposition adoptée par le Sénat a été votée sans changement par la Chambre dans sa séance du 9 mars.

Le nouveau régime du placement a eu des conséquences assez considérables à Paris : dès le 26 mars, le Conseil municipal décida la suppression, « par étapes, par catégories et par professions », des bureaux payants. Le nombre de ces bureaux était de 275, mais il fut entendu, au cours de la discussion, qu'on laisserait subsister les 182 bureaux pour le placement des domestiques et les 22 bureaux

1. Au mois de mars 1904 a cessé de fonctionner la Société coopérative des ouvriers mineurs et similaires du département de Saône-et-Loire, plus connue sous le nom de Mine des Petits-Châteaux. Fondée à la suite d'une grève et largement subventionnée, cette association « n'était viable qu'à la condition d'être alimentée à jet continu, et dans des proportions impossibles à prévoir, par les subventions de l'État ». Elle s'est effondrée dans des conditions particulièrement désastreuses pour ses membres, pour les tiers et pour l'État. Sur cette affaire, voir le rapport déposé le 8 mars 1904 sur le bureau du Sénat par M. Lourties (Doc. parl. n° 66), la séance du Sénat du 17 mars 1904, et celle de la Chambre du 30 mars.

pour le placement des instituteurs et des institutrices; un crédit de 1,500,000 francs fut voté en vue de fermer les autres. Au 1er juillet, 61 bureaux plaçant des boulangers, bouchers, limonadiers, coiffeurs, etc., avaient été supprimés [1].

Durée du travail des enfants et des femmes. — Nous avons exposé l'année dernière l'économie de la proposition présentée le 29 décembre 1903 par M. Waddington, sénateur, président de la Commission supérieure du travail, et tendant à apporter plus de « souplesse » et « d'élasticité » dans la loi du 30 mars 1900. Aux termes de cette loi la journée de travail des enfants, des femmes et des hommes adultes employés dans les mêmes locaux allait être, au 1er avril, réduite à 10 heures; M. Waddington demandait que le chef d'établissement fût autorisé à choisir entre le régime de la journée de 10 heures et celui de la journée fixée à 11 heures pendant 5 jours de la semaine et à 5 heures le samedi. De plus, le chef d'établissement pourrait faire procéder au nettoyage des machines pendant trois heures par semaine, en surplus du maximum de 60 heures. Enfin diverses dispositions modifiaient le régime des veillées, celui des dérogations, etc.

Nommé rapporteur, M. Waddington fit subir des modifications à la proposition qu'il avait déposée, modifications ayant pour objet de réduire la portée des facilités nouvelles qu'elle accordait aux industriels : c'est ainsi, pour ne citer qu'un exemple, que la durée du travail supplémentaire autorisé pour le nettoyage des machines fut réduite de 3 à 2 heures. La proposition, discutée par le Sénat dans ses séances du 18, 22 et 24 mars 1904, fut adoptée et transmise à la Chambre le 25 mars.

Le 31 mars, M. Guyot de Villeneuve déposa sur le bureau de la Chambre une proposition tendant à surseoir à l'application de la loi du 30 mars 1900 jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la proposition votée par le Sénat le 24. A la suite d'une déclaration du ministre du Commerce, repoussant le vote de l'urgence et la discussion immédiate qui étaient demandés par M. Guyot de Villeneuve, celui-ci retira sa proposition.

Le 14 juin 1904, le ministre du Commerce a déposé un projet de loi relatif au contrôle de la durée du travail dans les établissements industriels. Le *Bulletin de l'Office du travail* (1904, p. 736) en indique l'objet dans les termes suivants : « On sait que la loi de 1892, sur le travail des enfants et des femmes, avait prévu, pour garantir l'application de son article relatif à la durée du travail,

1. Pour plus de détails, voir *Bulletin de l'Office du travail*, 1904, p. 711 et suiv. : *Les premiers résultats de l'application de la loi du 14 mars 1904 relative au placement.*

l'affichage « des heures auxquelles commencera et finira le travail, ainsi que des heures et de la durée des repos ». Cette disposition devait permettre à l'inspecteur du travail de contrôler l'application de la loi. Or, la Cour de cassation a déclaré qu' « aucune disposition de la loi ne punit le défaut de concordance entre le tableau affiché et le travail effectif »; c'est pour mettre fin à cette interprétation erronée, sinon de la loi elle-même, du moins de l'esprit du législateur de 1892, que le ministre du Commerce a déposé le projet de loi dont il s'agit. » Dans ces conditions, la fraude devenait, en effet, facile; le projet comporte diverses mesures tendant à la prévenir.

Au cours de la discussion du budget du Commerce à la Chambre des députés, M. Mirman a demandé (30 novembre) au ministre d'augmenter le nombre des inspecteurs du travail et d'améliorer leur situation. D'accord avec le Gouvernement, il a fait adopter par la Chambre le projet de résolution suivant : « La Chambre invite le Gouvernement à lui présenter, dans un bref délai, les projets de loi, d'ordre législatif et d'ordre budgétaire, permettant de réaliser les améliorations indispensables à une rigoureuse application des lois ouvrières. » Cette résolution, comme on le voit, vise non pas seulement les lois de 1892 et 1900 sur le travail des enfants et des femmes, mais toutes les lois réglementant le travail.

Conseils de prud'hommes[1]. — Nous avons donné l'année dernière l'analyse des modifications apportées par le Sénat en 1903 à la proposition précédemment adoptée par la Chambre sur les conseils de prud'hommes; le 26 novembre, l'ensemble de la proposition modifiée fut voté, et le Sénat décida de passer à une seconde délibération. Elle a eu lieu dans les séances des 1er, 3, 4, 8 et 15 mars 1904; le texte adopté à cette dernière date diffère peu de celui qui avait été adopté le 26 novembre 1903. Au cours des débats, M. Strauss a renouvelé la proposition, déjà faite si souvent, d'étendre aux employés de commerce le bénéfice de la juridiction prud'hommale; son amendement a été rejeté par 142 voix contre 128.

La persistance du Sénat à repousser une demande que les employés sont unanimes à maintenir, depuis plusieurs années, au premier rang de leurs revendications, a donné lieu à une certaine agitation parmi eux, et les révolutionnaires les ont engagés à recourir, pour obtenir satisfaction, à l'*action directe*, employée, d'après eux, avec tant de succès pour obtenir du Parlement la suppression des bureaux de placement.

1. 151 conseils de prud'hommes ont fonctionné en France pendant l'année 1903 et ont été saisis de 43,832 affaires.

Durée du travail dans les mines. — Le 5 février 1902, la Chambre des députés avait adopté une proposition de loi fixant un délai de quatre ans et demi pour la réduction à neuf heures, puis à huit heures et demie, enfin à huit heures, de la journée de travail pour les « ouvriers employés dans les travaux souterrains des mines de combustibles ». Le Sénat, discutant cette proposition dans sa séance du 8 novembre 1904, en a très sensiblement restreint le champ d'application ; il a été décidé, sur le rapport de M. Boudenoot, que seuls les ouvriers *employés à l'abatage* seraient appelés à bénéficier de la loi. Ainsi modifiée, la proposition, a déclaré M. Cotte, secrétaire général de la Fédération nationale des mineurs, « a été une grande déception pour tout le prolétariat minier ». Le 21 novembre, une délégation du conseil national de la Fédération a été reçue par M. Combes, président du Conseil des Ministres, et lui a exposé les nombreuses réserves qu'il y avait lieu, selon les ouvriers mineurs, de faire sur le texte voté par le Sénat.

Accidents du travail. — Au mois de juin 1904, le Sénat et la Chambre se sont occupés de la loi sur les accidents du travail.

Le Sénat (14, 16, 17 et 21 juin), saisi de diverses modifications apportées par la Chambre à la loi du 9 avril 1898, a discuté et adopté un certain nombre de dispositions touchant le paiement des indemnités journalières et des rentes, la détermination du salaire servant de base à la fixation des rentes, les contestations, le rachat de la rente, le contrôle des compagnies d'assurances, etc. Le Sénat a décidé de passer à une seconde délibération, qui a eu lieu le 1er décembre. Le 28 décembre, la Chambre a adopté ceux des articles de la proposition sur lesquels les deux Chambres étaient d'accord et qu'elle avait préalablement disjoints de la proposition transmise par le Sénat. Ces articles ont été transmis au Sénat qui, en raison de la disjonction, devra les voter de nouveau.

Le 9 juin, la Chambre a adopté une proposition de loi de M. Mirman ayant pour objet d'étendre à toutes les exploitations commerciales les dispositions de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail; les professions agricoles, sauf les coupes et exploitations de forêts, restent en dehors de la loi, mais le gouvernement a été invité à présenter à la Chambre, dans le plus bref délai, un projet de loi les concernant. Un fonds de garantie sera constitué par le produit d'une taxe de 1 centime et demi additionnelle à la patente des établissements commerciaux. Le taux de cette taxe est moins fort que celui qui a été adopté pour les établissements industriels; mais ces derniers paient une patente moins élevée et les risques d'accidents y sont plus considérables que dans les établissements commerciaux. La proposition votée prévoit l'établissement par décret d'une liste

des professions assujetties à la loi de 1898; tous les cinq ans cette liste sera transmise à la sanction du Parlement.

Chômage. — Le 31 mai 1904, la Chambre a adopté une proposition de loi tendant à ouvrir au Ministère de l'Intérieur, pour l'année 1904, un crédit supplémentaire de 100,000 francs destiné à venir en aide aux ouvriers des industries textiles du Nord éprouvés par le chômage de la grève de 1903. Le 28 décembre, elle a de même adopté une proposition tendant à attribuer un secours de 25,000 francs aux ouvriers verriers d'Hénin-Liétard, victimes d'un chômage forcé.

Avant d'ouvrir la discussion générale du budget du Ministère du Commerce, le 30 novembre, la Chambre a discuté une interpellation de M. Vaillant sur la nécessité d'une enquête parlementaire et de mesures immédiates relatives au chômage. L'ordre du jour suivant, déposé par M. Vaillant et plusieurs de ses collègues, a été adopté : « La Chambre donne à la Commission du travail le mandat d'organiser une enquête permanente sur le chômage industriel et agricole, national et régional, et sur les moyens de le prévenir et de l'atténuer ».

Au cours des débats, M. Millerand, président de la Commission d'assurances et de prévoyance sociales, a pris la parole pour justifier la demande, qu'il avait fait adopter par la Commission du budget d'un crédit de 100,000 francs destiné à subventionner les caisses de secours contre le chômage involontaire; puis il a donné des détails sur les dispositions que devrait contenir le décret réglant la répartition des fonds. A la séance du 3 décembre, le crédit proposé, formant un chapitre 24 *bis* au budget du Ministère du Commerce, a été voté sans débats.

Hygiène et sécurité des travailleurs. — Nous avons indiqué l'année dernière les dispositions essentielles de la loi du 11 juillet 1903 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements commerciaux et les établissements de l'État; le fait le plus important en 1904, en matière d'hygiène et de sécurité, a été la promulgation du décret du 29 novembre, fixant les conditions générales d'application de la loi de 1903. Déjà sa mise à exécution par les agents de la Guerre et de la Marine, en ce qui concerne les établissements de l'État relevant de ces deux départements, avait donné lieu aux décrets du 27 mars et du 28 juin 1904. D'autres décrets, arrêtés ou circulaires d'un caractère plus spécial ont aidé à l'application plus parfaite des dispositons de la loi de 1903.

Notons encore : le décret du 15 juillet 1904, étendant à tous les travaux de peinture les dispositions du décret du 18 juillet 1902 réglementant l'emploi du blanc de céruse; et le projet de loi, adopté

par la Chambre le 13 juillet 1904, donnant à l'administration un pouvoir réglementaire en ce qui concerne l'hygiène des mineurs.

Application de la loi du 7 mars 1850. — La loi du 7 mars 1850, « sur les moyens de constater les conventions entre patrons et ouvriers en matière de tissage et de bobinage », a été faite principalement pour empêcher certains abus qui se produisaient notamment dans les tissages : elle substitue le paiement à la mesure au paiement à la pièce, système qui offre, on le comprend, d'exceptionnelles facilités à la fraude. Les moyens d'assurer l'application de la loi de 1850 étaient insuffisants; aussi est-elle depuis longtemps lettre morte, et les pratiques auxquelles elle devait remédier se sont perpétuées. Le 6 décembre, MM. Dron et Mirman ont porté à la tribune de la Chambre les doléances des tisserands et tisseurs de diverses régions; au cours de la même séance, le ministre du Commerce a déposé un projet de loi chargeant les inspecteurs du travail de veiller à l'application de la loi du 7 mars 1850.

Codification des lois ouvrières[1]. — Prenant en considération diverses propositions ou projets de résolution déposés de 1896 à 1901, M. Millerand, ministre du Commerce, avait institué, le 27 novembre 1901, une Commission de codification des lois ouvrières, à laquelle il traça, en présidant sa première séance, le plan général de ses travaux. Le 22 décembre 1903, la Commission du travail fit adopter par la Chambre une résolution invitant le Gouvernement « à lui présenter, au fur et à mesure que les différents livres auront été préparés,... un projet de Code de travail... » Au mois d'avril 1904, les deux premiers livres (*Livre Ier : Des conventions relatives au travail*, rapporteur M. Raoul Jay; *Livre II : De la réglementation du travail*, rapporteur M. Bourguin) et un rapport d'ensemble de M. Louis Ricard, président de la Commission, ont été publiés et transmis à la Commission du travail de la Chambre des députés. Voici l'énumération des autres livres avec les noms de leurs rapporteurs : *Livre III : Des groupements professionnels*, M. Arthur Fontaine; — *Livre IV : De la juridiction, de la conciliation et de l'arbitrage; de la représentation professionnelle*, M. La Borde; — *Livre V : Des assurances ouvrières*, M. Georges Paulet; — *Livre VI : De la prévoyance*, MM. Duboin et Vel-Durand; — *Livre VII : De l'assistance*, M. de Mouy[2].

1. Pour plus de détails, voir *Bulletin de l'Office du travail*, 1904, p. 522 et suiv.
2. Le 6 février 1905, un projet de loi comprenant les quatre premiers livres a été déposé sur le bureau de la Chambre.

II. Protection internationale des travailleurs.

Le mouvement pour la protection internationale des travailleurs s'est organisé d'une façon permanente en ces dernières années. On trouvera dans ce chapitre des détails sur ses manifestations les plus intéressantes en 1904 : 1° Conclusion d'un traité de travail entre la France et l'Italie; 2° Troisième congrès de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs.

Le traité de travail entre la France et l'Italie. — Le traité de travail franco-italien (le premier, et jusqu'à présent le seul, traité de travail qui ait jamais été conclu) a été négocié à Rome, du côté français par MM. Barrière, ambassadeur de France, et Arthur Fontaine, directeur du travail au Ministère du Commerce; du côté italien, par MM. Tittoni, Luzzatti, Rava et Stelluti Scala, ministres du Roi; il a été signé le 15 avril 1904.

Les avantages échangés entre les deux parties ne sont pas de même nature. L'Italie a 200,000 nationaux travaillant en France, et ils ne jouissent pas, au point de vue de l'assurance et de la prévoyance sociales, du bénéfice des dispositions édictées au profit des ouvriers français; quant à la France, elle a à souffrir, dans une certaine mesure, de la concurrence italienne, du fait qu'elle est plus avancée que l'Italie en matière de réglementation ouvrière. On devine le sens général du traité : des concessions ont été faites sur le premier point par la France à l'Italie, et sur le second par l'Italie à la France.

Les avantages accordés aux ouvriers italiens en France consistent en facilités pour les versements aux caisses nationales d'épargne et aux caisses nationales de retraite, soit de France, soit d'Italie; en une admission plus complète au bénéfice de la loi française sur les accidents, en une protection spéciale pour les enfants italiens embauchés en France, etc. Par réciprocité, les ouvriers français jouiront en Italie des avantages correspondants; mais cette réciprocité est en somme d'une utilité secondaire, puisque les ouvriers français travaillant en Italie ne sont pas plus de 10,000.

En échange, la France obtient la promesse, en premier lieu, que le Gouvernement du Roi appliquera d'une façon ferme et complète la réglementation du travail existant en Italie. La loi italienne du 19 juin 1902, si arriérée pourtant en comparaison de la réglementation des grands pays industriels, n'était pas exécutée, faute surtout d'un service d'inspection du travail; par le traité du 15 avril, l'Italie s'engage à en organiser un sur le modèle du service d'inspection français. Au cas où les principales dispositions de la loi de 1902 ne

seraient pas appliquées, ou si le législateur italien venait à réduire les avantages qu'elle accorde au personnel protégé, la France pourrait dénoncer le traité, qui serait annulé dans l'ensemble de ses dispositions. Comme cette clause est réciproque, il en résulte que les deux États contractants s'interdisent tout recul dans la réglementation du travail.

En second lieu, l'Italie s'engage à développer le plus possible la protection déjà accordée aux enfants et aux femmes employés dans les établissements industriels. Dans le traité même, le Gouvernement italien déclare qu'il a l'intention de réaliser la réduction progressive de la durée du travail journalier pour le personnel protégé. D'un autre côté, chacun des deux États prend l'engagement de participer à toute conférence internationale tendant à unifier, par des conventions, certaines des dispositions des lois protectrices du travailleur, toutes les fois que l'autre État contractant aura adhéré à cette conférence. C'est là encore une clause qui lie surtout le Gouvernement italien.

La Convention du 15 avril a été sanctionnée par les deux Chambres italiennes; les ratifications ont été échangées à Rome le 21 septembre, et le Président de la République a rendu le traité exécutoire par décret du 8 octobre.

Troisième Congrès de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs. — Au troisième Congrès de l'Association, tenu à Bâle du 25 au 28 septembre 1904, ont assisté, entre autres personnes, quatorze délégués officiels de gouvernements européens; pour la France ces délégués étaient : MM. Chapsal, directeur du cabinet du ministre du Commerce, et Arthur Fontaine, directeur du travail[1].

Après avoir entendu divers rapports administratifs, le Congrès fut informé des résultats obtenus par la commission chargée d'étudier la question du travail de nuit des femmes dans l'industrie et l'interdiction du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes : le bureau de l'Association avait prié le Gouvernement suisse de proposer aux divers gouvernements européens et à celui des États-Unis de prendre part à une conférence internationale qui rechercherait la meilleure solution uniforme à donner à ces deux questions. Les

1. Voir *Bulletin de l'Office du travail*, 1904, p. 980 et suiv. et M. J.-P. Armand Halm, *Annales* du 15 mars 1905, p. 156. L'Association internationale fondée à Paris en 1900 et définitivement constituée à Bâle en 1901 (c'est dans cette ville qu'est son siège), fait fonctionner un *Office international du travail*, qui est subventionné par les gouvernements de sept États. En septembre 1904, l'Association se composait de huit sections nationales ayant 3,023 adhérents (dont 290 dans la section française).

réponses ayant été favorables, la conférence aura lieu en mai 1905, probablement à Berne.

L'Association adopta un certain nombre de résolutions relatives aux questions suivantes : assurances sociales, poisons industriels, travail de nuit des enfants, travail à domicile, limitation légale de la journée de travail.

III. Application en 1903 de la loi du 2 novembre 1892 (travail des enfants et des femmes dans l'industrie).

On sait que la Direction du travail publie annuellement un volume contenant divers *Rapports sur l'application des lois réglementant le travail*. Parmi ces rapports le plus important est celui, présenté au Président de la République par la Commission supérieure du travail, qui concerne l'application de la loi du 2 novembre 1892, modifiée par la loi du 30 mars 1900, sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels. Voici quelques renseignements empruntés au dernier volume paru, qui se réfère à l'année 1903.

Cette loi, au dire de la Commission (dont le président est M. Waddington, sénateur), continuerait à rencontrer de grandes difficultés d'application. D'abord, du fait d'une jurisprudence qui semble bien méconnaître, sinon le texte, du moins l'esprit de la loi de 1892-1900 : « Une jurisprudence nouvelle, qui ne semble point faite pour seconder l'action répressive du service (de l'Inspection du travail), s'est instituée et se développe de plus en plus. »

D'autre part, les patrons qui emploient à la fois des enfants et des adultes continuent à renvoyer les premiers pour pouvoir faire faire aux seconds une journée de travail supérieure à 10 heures 1/2 (10 heures depuis le 1er avril dernier). La Commission, tout en déplorant, comme dans ses précédents rapports, cette violation de l'esprit de la loi qui compromet l'apprentissage, note pourtant « le développement croissant des cours professionnels » et insiste avec satisfaction sur cet essor pris par l'apprentissage technique.

Les patrons, d'après la Commission, ont aussi recours à un autre moyen pour se soustraire à l'application des lois ouvrières, et, de plus en plus, ils en font usage : ils donnent le travail à faire au dehors, dans les ateliers de famille qui, en général, ne sont pas assujettis aux lois de protection ouvrière. La Commission s'en effraye, et, après avoir reproduit divers passages des rapports des inspecteurs divisionnaires, elle écrit : « On ne saurait nier, d'après les citations qui précèdent, le développement progressif d'une organi-

sation ayant pour effet de soustraire aux obligations de la loi de 1892 le travail des femmes et des enfants[1] ».

Malgré les obstacles multiples que rencontrait l'application de la loi, les inspecteurs ne prévoyaient pas, dit la Commission, de difficultés pour la réduction, de 10 heures 1/2 à 10 heures, de la journée de travail le 1er avril 1904. Déjà, du reste, de nombreux industriels avaient adopté la journée de 10 heures, et d'autre part les chômages résultant d'un état de crise rendaient, dans certaines industries (l'industrie cotonnière notamment), la transition plus facile.

IV. Le Conseil supérieur du travail et le repos hebdomadaire.

Au cours de sa séance de novembre 1903, le Conseil supérieur du Travail n'avait eu le temps que d'aborder la discussion de deux des trois questions portées à son ordre du jour; des débats qui avaient eu lieu il était d'ailleurs ressorti que le Conseil n'était pas suffisamment renseigné sur ces deux points, et il avait chargé sa Commission permanente de le documenter plus complètement pour la session de 1904. Aucun rapport, cependant, n'a été présenté en novembre dernier au Conseil supérieur sur l'une de ces questions, celle de la réglementation du travail dans les entreprises de transports; quant à la seconde, le délai-congé, elle a bien été l'objet d'un rapport, mais ce rapport n'a pu être discuté, toute la séance de novembre 1904 ayant été consacrée à l'examen de la question du repos hebdomadaire.

Le 27 mars 1902, la Chambre avait adopté une proposition de loi tendant à garantir aux travailleurs en général un repos d'un jour par semaine; en 1904, la campagne déjà commencée par les intéressés (spécialement les employés de commerce et les travailleurs de l'alimentation) pour obtenir que cette proposition fût votée par le Sénat, devint particulièrement vive, mais on se rendait compte, en général, que la proposition adoptée par la Chambre était inapplicable. Il parut au ministre du Commerce que le Conseil supérieur pourrait faciliter sa tâche à la commission sénatoriale chargée d'étudier la

1. Cette conclusion paraît très contestable si on se reporte aux rapports (annexés à celui de la Commision) des inspecteurs divisionnaires. D'abord ils sont loin d'être unanimes à signaler un accroissement du travail à domicile, et ceux qui le notent se bornent le plus souvent à juger d'après des impressions ou à généraliser des faits isolés qu'ils ont eu l'occasion de constater. Mais l'accroissement du travail à domicile fût-il réel, il resterait à prouver, pour démontrer la violation indirecte de la loi de 1892, qu'à cet accroissement correspond au moins une certaine diminution du travail en atelier, ce que les inspecteurs n'ont pas fait, sauf pour une demi-douzaine, tout au plus, de cas particuliers.

proposition, et la Commission permanente du Conseil fut invitée à préparer un rapport pour la session qui se tiendrait en novembre 1904.

Dans l'établissement d'un texte, la Commission permanente pouvait prendre comme règle générale, soit le repos collectif à jour fixe de tout le personnel d'un établissement, soit le repos alternatif ou par roulement de ce personnel, soit la fermeture un jour déterminé d'un ou plusieurs groupes de magasins, trois systèmes dont chacun offre des avantages. Qu'il suffise de dire, sans entrer dans le détail, que la Commission permanente, après avoir manifesté quelques velléités de se prononcer en faveur du troisième système, se rallia au second; et que le Conseil supérieur, dans sa session de novembre, adopta le premier en le précisant ainsi : « Sauf exceptions ou cas de force majeure, ce jour de repos doit être fixé au dimanche. »

Mais à cette règle générale le Conseil a admis des exceptions d'autant plus importantes qu'on n'en peut prévoir l'étendue; celle-ci notamment : le roulement pourra être autorisé par décret dans les établissements « pour lesquels il sera établi que le repos pour la totalité du personnel un même jour serait préjudiciable, soit aux établissements eux-mêmes, soit au public »; pour certains établissements ne bénéficiant pas du régime précédent, le repos collectif pourra n'être que d'une demi-journée le dimanche matin, et le repos pour l'autre demi-journée sera alternatif.

D'une façon générale la durée du repos hebdomadaire devra être de trente-six heures *consécutives*. Là encore les exceptions abondent : on vient d'en voir une dans la combinaison indiquée du repos collectif et du repos alternatif; parmi les autres, citons seulement la plus importante : le repos pourra être de deux demi-journées (l'une le matin, l'autre le soir) dans les communes de moins de 3,000 habitants, pour les établissements admis au roulement et occupant moins de quatre ouvriers ou employés.

Tel est dans ses lignes essentielles le système établi par le Conseil supérieur et qui est actuellement examiné par la commission sénatoriale saisie de la question du repos hebdomadaire.

Le Conseil supérieur n'ayant pu, comme on l'a vu, épuiser l'ordre du jour de sa deuxième session, M. Bagnol, député, a demandé au ministre du Commerce, dans la séance de la Chambre du 4 décembre, si une session extraordinaire ne pourrait pas être tenue. Pour diverses raisons, dont l'une était le manque des crédits nécessaires, aucune suite n'a été donnée jusqu'ici à la proposition de M. Bagnol.

O. Festy.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

O. Houdas. *L'Islamisme.* Paris, Dujarric, 1904, 1 vol. in-12.

Ce petit volume est le fruit d'une longue expérience. M. Houdas a vu l'Islam de près. Il l'a observé, non comme un objet de curiosité et un prétexte à facile érudition, mais comme une des manifestations les plus caractéristiques et les plus vivantes du sentiment religieux dans une race humaine. Cette foi si prenante et si envahissante courbe sous sa loi des millions de sujets français, dont notre politique cherche encore à augmenter le nombre. M. Houdas s'adresse à tous ceux que leurs études, ou leurs fonctions, ou leurs entreprises mettront en contact avec des musulmans. C'est une nouveauté, dans notre littérature islamique, qu'un petit ouvrage sans prétentions scientiques, fait de développements clairs et brefs qui vont au-devant de l'esprit le moins préparé et lui montrent des clartés là où il soupçonnait de triples obscurités. On sent chez l'auteur un parti pris d'être concis et intelligible, dont l'orientalisme a rarement fait preuve. On sent encore chez lui le souci constant de réduire les anomalies, d'expliquer les divergences, de mettre les idées islamiques, qui paraissent si étranges aux ignorants, plus près de nous, en les démontrant rationnellement et en nous découvrant tout ce qu'elles ont de profondément raisonnable et d'essentiellement humain. M. Houdas aime les comparaisons prises dans l'ordre habituel de nos pensées ou de notre vie. Elles ouvrent presque toujours des aperçus saisissants par les chocs en retour qu'elles déterminent dans notre esprit. Elles donnent aussi, à un sujet situé si loin qu'on désespère de l'étreindre, un air de réalité toute proche. La méthode est excellente et rappellera à tous ceux qui les ont suivies les leçons professées par l'auteur dans les diverses chaires qu'il occupe avec tant d'autorité : explications grammaticales, littéraires, historiques ou politiques développées sur un ton posé, volontairement retenu et ralenti, en phrases très simples et très sûres qui ne laissent dans la mémoire de l'auditeur que des clartés; des références utiles, aux ouvrages réellement lus et critiqués; des conseils pratiques qui guident l'élève dans le sens de l'effort intelligent et fructueux; jamais trace de l'érudition à rebours qui, en citant beaucoup, croit pouvoir s'éviter la peine de conclure; en somme, l'un des meilleurs et des plus dignes maîtres que je connaisse.

M. Caudel.

Félix Hémon, commissaire de la marine. — *Sur le Yang-tse, journal d'une double exploration pendant la campagne de Chine* (*1900-1901*). 1 vol. in-8. Paris, Delagrave.

La publication de ce volume est due à la piété paternelle. Félix Hémon est mort à Brest en 1902, peu après son retour d'une campagne marquée par des fatigues répétées et par un labeur incessant; son père a voulu conserver pour des amis le souvenir d'un homme de haute valeur trop tôt disparu. Trop tôt pour les siens, trop tôt aussi pour la marine française et pour la France : c'était sans nul doute un serviteur d'élite et de grand avenir que ce jeune homme de vingt-sept ans, qui fut à Chang-hai chargé d'assurer le ravitaillement de toute la flotte française et qui, loin de plier sous la tâche, sut encore à la même heure écrire des lettres pleines de bonne humeur et de pénétration. C'est surtout d'extraits de ces lettres qu'est formé *Sur le Yang-tse*; le style en est alerte, bien français, et sans y toucher, sans prétention aucune, l'écrivain caractérise les gens, les choses, les faits; les Anglais à Han-kheou, la situation respective des Japonais et des Chinois, tout est noté avec acuité, avec ironie, sans malveillance. M. Hémon, se faisant l'éditeur des lettres de son fils, a ajouté plusieurs appendices, bibliographiques, géographiques et autres, qui témoignent d'une lecture étendue, sont bien composés, intéressants et renferment infiniment peu d'erreurs. Les gravures sont bien choisies.

En un mot ce livre, issu d'une pensée touchante, est aussi de nature à répandre sous une forme attrayante des connaissances exactes sur cette Chine encore si ignorée du public.

MAURICE COURANT.

Achille Biovès. *Warren Hastings* (*1772-1785*). — Librairie A. Fontemoing, 1 vol. in-18, 372 pages.

A notre époque où l'impérialisme semble avoir gain de cause en Angleterre où beaucoup de libéraux se recommandent de lui, la pensée des historiens se reporte volontiers vers les hommes qui, aux siècles précédents, fondèrent la plus grande Bretagne. L'opinion publique est curieuse de connaitre dans ses moindres détails la vie et l'œuvre de ces précurseurs. Point n'est besoin de dire que, même à l'étranger, on n'apprécie plus leur action dans cet esprit qui dominait chez nos voisins d'Outre-Manche au temps où l'École de Manchester affirmait qu'il était inutile de fonder de nouvelles colonies et où on n'était pas loin de penser que l'empire déjà existant pourrait se désagréger sans grand dommage pour la mère patrie. Il serait curieux de noter en détail ces transformations du sentiment britannique pour les plus grands des héros de l'histoire coloniale anglaise.

Il n'est pas étonnant que Warren Hastings ait bénéficié de ce mouvement. Les Anglais d'aujourd'hui le proclament le second fondateur de cet immense empire indien qui compte près de 300,000,000 de sujets et vont jusqu'à prétendre que jamais plus noble fils de la Bretagne ne dévoua à sa patrie une vie plus pure. Macaulay et Mill, comme Henri Martin, ne voyaient en lui au contraire qu'une sorte de Verres anglo-saxon. Éloge et blâme sont

également exagérés. M. Achille Biovès a donc accompli œuvre utile et intéressante en cherchant à garder, dans l'étude qu'il vient de publier sur le premier gouverneur général de l'Inde, une juste mesure entre les deux partis et à nous donner ainsi d'Hastings un portrait véridique, où les beaux côtés, comme les autres, ont été respectés.

En France, on lira ce livre avec d'autant plus d'intérêt que la figure de ce grand homme y est peu connue. Elle est cependant fort attachante. D'apparence chétive, mais d'indomptable énergie, le futur Directeur de la Présidence de Calcutta débuta aux Indes par les emplois les plus modestes. En parcourant ainsi tous les degrés de la filière, il apprit à bien connaître les hommes et les choses des immenses territoires qu'il devait être appelé à gouverner. Cette expérience lui fut particulièrement précieuse lorsqu'il eut à défendre les possessions de la compagnie contre les attaques combinées d'adversaires redoutables : la confédération Mahratte, le Nizam du Deccan et Haïder Ali, sultan de Maïssour, appuyés par les flottes victorieuses de la France. Il est heureux pour la Grande-Bretagne qu'à ce tournant dangereux de son histoire, ses intérêts aient été confiés à un homme d'aussi grand talent, et on comprend le culte qu'ont voué les Anglais d'aujourd'hui à celui qui conserva à son pays ce magnifique empire.

Hastings était un homme très cultivé. Tout jeune, il avait été un « fort en thème », le plus brillant élève du collège de Westminster, et par concours le premier des boursiers du roi dans les écoles anglaises. Sur la fin de sa vie, retiré dans son domaine familial de Daylesford, il partageait ses soins entre sa terre, sa ménagerie et la littérature. Il écrivait des vers élégants et soignés. D'une grande curiosité et ouverture d'esprit, il se différenciait singulièrement de ces grossiers exploiteurs qui remplissaient les cadres de la Compagnie des Indes et ne se souciaient que de faire fortune pour retourner bien vite au pays natal éblouir de leur luxe insolent leurs anciens amis et s'en faire détester. Comme tous les grands hommes, notre héros fut un précurseur. Il inventa la plupart des moyens de règne qui permirent plus tard à sa patrie de dominer les Indes, mais alors qu'il était au pouvoir, il ne put qu'ébaucher leur mise en œuvre. Lui-même s'est comparé à Robinson Crusoë qui avait construit à une certaine distance de la mer un énorme navire, sans savoir comment on pourrait le mettre à flot.

Dans cet Orient lointain, les scrupules en matière d'argent étaient à cette époque entièrement inconnus. Hastings, du moins, ne fit pas de son enrichissement la règle unique de sa vie et l'un des premiers il montra une certaine préoccupation des natifs. Il essaya de faire rédiger un code de lois hindoues. Il est donc, en quelque mesure, surprenant que ce soit à lui, après Clive, que des contemporains et compatriotes s'en soient pris des traitements scandaleux auxquels étaient soumis les indigènes et des fortunes non moins scandaleuses réalisées dans l'Inde par les fonctionnaires britanniques. On ne peut que louer le réveil de moralité qui se manifesta vers la fin du XVIII[e] siècle dans la pensée anglaise et aboutit à la condamnation de pareils procédés. Mais en ce qui concerne Warren Hastings, s'il est indéniable que quelques-uns des actes qu'il accomplit comme gouverneur général furent absolument immoraux, il faut reconnaître aussi qu'en agissant de la sorte, il fut beaucoup moins guidé par son intérêt propre que

par celui de son pays. Au moment du procès qui lui fut intenté devant la Chambre des Lords, le sage et perspicace Mallet du Pan fut un de ses défenseurs devant l'opinion de notre pays. On peut penser avec le journaliste genevois et quelques autres esprits distingués que les Anglais étaient mal venus à incriminer des faits dont ils entendaient garder le profit.

Tout ce que nous venons de dire montre suffisamment le vif intérêt qui s'attache à la lecture du livre de M. Biovès. On peut regretter que l'auteur n'ait pas insisté davantage sur les causes qui firent triompher dans les trois présidences les Anglo-Saxons de leurs nombreux rivaux. On peut regretter aussi qu'il ne nous ait pas décrit plus minutieusement les mœurs, et, si l'on préfère, le manque de mœurs des conquistadores britanniques. Il faut, par contre, reconnaître que M. Biovès a mis en pleine lumière l'attachante figure d'Hastings et que son œuvre a le très grand mérite de nous permettre de porter sur cet homme un jugement définitif.

CH. PHILIPPI.

M. Courant. *Études sur l'Éducation et la colonisation.* Paris. Librairie Générale de droit, 1 vol. in-12, 1904.

Ce petit volume figure sous le numéro 10 dans la collection de la Bibliothèque internationale de l'Enseignement supérieur, publiée sous la direction de M. François Picavet. Il nous emmène très loin des sujets étudiés par ses devanciers, jusqu'au fond de l'orient le plus inconnu, tout grouillant de la vie mystérieuse de millions d'êtres jaunes qui tiennent, paraît-il, suspendu sur nos têtes le péril de demain. Mais nous sommes sous la conduite d'un bon guide. M. Maurice Courant a longtemps habité là-bas et étudié sur place les idiomes, les mœurs et le caractère des Orientaux. Aussi bien ne l'aurais-je pas dit que le lecteur l'eût senti dès les premières pages, à l'accent net des affirmations nourries de preuves, à l'aisance des développements et à la nouveauté des aperçus. On éprouve à cette lecture comme une impression de bien-être et de sécurité, en se sentant sous l'autorité d'un homme qui sait, au sortir des innombrables notes de voyage que les récents événements ont fait griffonner dans tous les *smoking-rooms* d'hôtels.

M. Courant nous apprend le rôle que l'Européen peut jouer en Orient, et comment il doit s'y préparer; comment l'Asiatique juge la civilisation européenne et comment on peut la lui faire comprendre. C'est le problème que la culture aryenne trouve partout sur son chemin depuis qu'elle s'est lancée à la conquête du monde. Nulle part il n'est plus grave qu'en Extrême-Orient, où nous nous trouvons en présence d'un vieil appareil social et d'une mentalité qui avaient déjà trouvé leur forme la plus achevée quand nous étions encore dans l'enfance. Pour ménager de faciles et fructueux rapports entre des civilisations aussi différentes, il faut que les hommes de l'une et de l'autre race appelés au rôle d'intermédiaires connaissent à fond le milieu voisin. M. Courant nous décrit avec beaucoup de détails les efforts tentés jusqu'ici pour faire l'éducation asiatique de l'Européen et l'éducation européenne de l'Asiatique. Il nous montre, en Europe, des enseignements dirigés

tout entiers, dans ce sens et des écoles fondées, en Asie le développement des missions, leurs progrès et leurs tendances. On trouvera là tout un ensemble de faits généralement peu connus, et qu'il n'était pas facile de rassembler. On verra dans d'autres chapitres plus intéressants encore une esquisse de la psychologie de l'Oriental et des sentiments qu'il éprouve en présence de notre civilisation. M. Courant développe ces vues avec la largeur d'esprit que donne la fréquentation d'un monde aussi différent du nôtre et le bon sens pratique d'un homme qui a été mêlé aux affaires. Son livre devrait porter en épigraphe la phrase où il résume (p. 11), avec tant de justesse, le problème de la pénétration européenne en Orient : « Le ressort de l'action est de chercher à être utile... Les actes, ce sont des services; soyons utiles; rendons-nous nécessaires. »

M. Caudel.

Ouvrages envoyés à la rédaction.

MAURICE ANSIAUX. — *Que faut-il faire de nos industries à domicile?* (Travaux de l'Institut de sociologie Solvay). Paul Gentherer, 1 vol. in-32, 130 p.

E. ARTUR. — *De la séparation des pouvoirs et de la séparation des fonctions de juger et d'administrer.* F. Pichon et Durand-Arzies, 1 vol. in-8, 390 p.

ALBÉRIC CAHUET. — *La question d'Orient dans l'histoire contemporaine* (1821-1905). Dujanic et Cie, 1 vol. in-18, 537 p.

TH. CURTI, ancien conseiller d'État de Saint-Gall et membre du Conseil national. — *Le referendum, histoire de la législation populaire en Suisse* (traduit par Jules Roujat). V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8, 372 p.

D^r^ JNR. HERMANN ERYTHEOPEL. — *Das recht der weltlichen Vereine und geistlichen Orden in Frankreich nach dem Gesetz von 1 Juli 1901.* Berlin, Otto Liebmann, 1 vol. in-18, 210 p.

PONTUS E. FAHLBECK, prof. an der Universität Lund.—*Der Adel Schwedens (und Finlands). Eine demographische Studie.* Jena, Gustav Fischer, in-8, 361 p.

PAUL FAUCHILLE. — *Une chouannerie flamande au temps de l'Empire, 1813-1814; Louis Fruchart, dit Louis XVII,* d'après des documents inédits. A. Pedone, 1 vol. in-8, 364 p.

Dr JULIUS HATSCHEK, prof. an der Universität Heidelberg. — *Englisches Staatsrecht mit Berücksichtigung der für Schottland und Irland geltenden Sonderheiten*; I. Band : die Verfassung-Tübingen, 1 vol. in-8, 669 p.

PAUL IMBERT, ing. des manufactures de l'État. — *Les retraites des travailleurs* (préface de Paul Deschanel). Perrin et Cie, 1 vol. in-18, 327 p.

D^r^ philos. MORITZ LINDEMAN. — *Uebergriffe der Wirtschaftswissenschaft.* Dresden, O. V. Böhmert, 1 vol. in-8, 248 p.

GASTON LOTH, doct. ès lettres, prof. au lycée de Tunis. — *Le peuplement italien en Tunisie et en Algérie.* Lib. A. Colin, 1 vol. in-8, 495 p.

PAUL MATTER. — *Bismarck et son temps : La préparation* (1815-1862). F. Alcan, 1 vol. in-8°, 534 pp.

O. PYFFEROEN, prof. à l'Universit de Gand. — *Rapport de M. Pyfferoen, commissaire général de l'exposition internationale du petit outillage,* à Gand, juillet 1904. Gand, lib. van Goethem, 1 vol. in-8, 339 p.

EUGENIO RIGUANO. — *La sociologia nel corso di filosofia positiva d'Augusto Comte.* Milano, Remo Saudran, 1 vol. in-32, 122 p.

CAMILLE SABATIER. — *Le socialisme libéral ou morcellisme.* V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8, 392 p.

Dr GUSTAV SEIDLER, prof. an der Wienen Universität. — *Das juristische Kriterium des Staates.* Tübingen, 1 vol. in-8, 103 p.

ED. VAN DER SMISSEN. — *La recherche de la paternité : le problème juridique et le problème social.* 1 broch., 37 p.

HENRI WELSCHINGER. — *Le pape et l'empereur,* 1804-1815. Plon-Nourrit et Cie, 1 vol. in-8, 473 p.

Règlement sur le service des armées

japonaises en campagne (approuvé par le min. de la Guerre en date du 15 novembre 1903); trad. par M. Charles Lavauzelle; 1 br., 96 p.

Le charbon dans le nord de la Belgique, par G. de Leener, L. Wodon, E. Waxweiler (travaux de l'Institut de sociologie Solvay), Paul Gentherer, 1 vol. in-32, 217 p.

Sociological papers, by Francis Galton, E. Westermarck, P. Geddes, E. Durkheim, Harold H. Mann and V. V. Branford, with an introductory address by James Bryce; published for the Sociological Society. London, Macmillan and C°, 1 vol. in 8, 292 p.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

Le Japon et la Paix (RP, 1er F.). — L'opinion publique russe et la guerre d'Extrême-Orient, Gordon Browne. (Na. R. J.). — Port-Arthur, Alfred Stead (FR, F.). — Le siège de Port-Arthur, colonel de la Poer Beresford (Nat. R, F.).

HISTOIRE, POLITIQUE.

Allemagne (Le mouvement agraire en —). W. Harbutt Dawson. CR, F.
— (Les chemins de fer de l'), O. Eltzbacher, CR, F.
— (L' — économique en 1904) A. Raffalovich, EP, 18 F.
— (L' — catholique entre 1800 et 1848. Les centres d'influence catholique), G. Goyau, RDM, 1er F.
— (L' — catholique. Du Romantisme au Parlementarisme, 18, n° 47). G. Goyau, RDM, 15 F.
— (Le centre catholique en), Maurice Lair, RBL, 18 F.
Amérique (La vieille France et la jeune —, 1778). Lacour-Gayet, RDM, 1er J.
Angleterre (La campagne de presse entre l' — et l'Allemagne), CR, J.
— (L'armée en), F. M. Earl Roberts, NC, J.
— (Les flottes de l' — et de l'Allemagne), FR. J.
— (Principes d'une politique nouvelle, en), J. Beattie-Crozier, FR, F.
Anglaise (L'Idée — de mission impériale). J. Bardoux, RBL, 7 J.
— L'autorité politique de l'aristocratie), J. Bardoux, RBL, 4 F.
Autriche (Les corps de métier en — après vingt ans, 1883-1903). V. Brants Réf. S. 1er M.
Bismarck (M. de — ministre à Paris), P. Matter, RBL, 14 F.
Bonaparte (Louis XVIII et). E. Daudet, C, 25 F.
Catholiques (L'organisation des — genevois), B. de la Flotte, C. 10 F.
Champagne (L'Évolution des institutions et des mœurs en). A. Babeau, Réf. S. 1er J.
Choiseul (Le duc de — et l'Autriche). A. Bourguet, RH, 7 F.
Combes (Monsieur), SaR, 14 J.
— (Monsieur —), C, 25 F.
Crispi (Ministre des Affaires étrangères), Na, 16 J.
Dalmatie (La), R. Chélard, RGo, 1er J.
Disraéli (La psychologie de), H. B. Samuel, FR, F.
Écosse (La crise de l'Église en), Ch. Macpherson, NC, J.
Émigration (Récits des temps de l'). E. Daudet, RDM, 1, 15 J.
Espagne (Le cléricalisme en Espagne. — L'intransigeance du Clergé espagnol), Desdevises du Dézert, RBL, 21 J.
— (Le cléricalisme en —, son avenir), Desd. du Dézert, RBL, 28 J.
— (Le traité de paix des États-Unis avec l'). Crammond-Kennedy, NAR, F.
États-Unis (Les Affaires et la Politique aux), Achille Viallate, RBL, 14 J.
— (Le Président Roosevelt et le Sénat des), Achille Viallate, RBL, 25 F.
— (Le Président Roosevelt), Barrett-Wendell, PP, 10 F.
— (Les — en Orient), L. Bernhard, PJ. J. Idem, F, RU, 15 J.
— La première présidence de M. Roose-

FINANCES, ÉCONOMIE POLITIQUE

Dette publique (La création du grand Livre de la), Ch. Gornel, GE. F.
Ecole ménagère agricole (Une), Réf. S. 16 F.
Financier (Un grand —, Henri Germain), Gabriel Maurel, RBL. 11 F.
Financier (Un grand —, Henri Germain), F. Heymann, C. 10 F.
Grève (La — de Westphalie), M. Lair. RBL.
— (La — de Westphalie), G. Briand et Feder, C. 25 F.
Ouvrier (Le Budget de l'— aux XIXe et XXe siècles), A. de Foville, C. 10 F.
Plus-Value et Réformisme, A. Labriola, MS. 15 F.
Physiocrates (Caractère général du système des), Karl Marx, MS. 15 F.
Revenu (L'Impôt sur le — à l'étranger), J. Roche, RDM. 15 J.
Socialiste (Revue), Ch. Béguin, RU. 15 F.
Socialistes (Le Congrès des — de Prusse), R. Michels, MS. 15 F.
Sucres (La question des — en Angleterre), Delombre, PP. 10 F.
Syndicalisme (Les deux conceptions du), Griffuelhes et Keufer, MS. 1er J.
Travailleurs agricoles (La grève générale des), P. Ader, MS. 15 J.

DROIT PUBLIC ET PRIVÉ

Code civil français (Le — et la célébration du centenaire), O. Quarta, RIT. J.
Droit civil (Le — dans les examens de licence), A. Chatel, RIE. 15 J.
Enseignement (Questions d'—. La situation présente. Décomposition ou Réorganisation ?), Gustave Lanson, RBL. 25 F.
Magistrature (Le recrutement régional de la), Guillibert, Réf. S. 16 F.
Mariage (Les difficultés du), L. Delzons, RBL. 21 J.
Pensions civiles (Les), M. Malzac, PP. 10 F.
Repos du dimanche (Le — au Conseil supérieur du travail), R. Blondeau, Réf. S. 16 F.
Séparation des pouvoirs (La — administratif et judiciaire), J. Regnier, RGA. J.
Sociétés anonymes (Le régime des — et son évolution), Dr Franz Klein, REP. J.
Travail dans l'industrie (Du Contrôle de la durée légale du), P. Pic, REP. J.
— (Le Code du), Ch. Benoist, RDM. 15 F.

VOYAGES, COLONISATION

Afrique (Les troubles dans la Colonie allemande de l'— occidentale du Sud), Louis Elkind, FR. F.
Asie (Récentes explorations en), G. Regelsperger, RD. 1er J.
Congo (Le — et l'Angleterre selon la Convention internationale de Berlin), E. Gianturco, Na. 1er J.
Cultures (Les grandes — dans les Pampas de la République Argentine), E. Daireaux, C. 10 F.
Guadeloupe (La situation à la), A. Cicéron, RBL. 28 J.
— (Comment réorganiser la), A. Cicéron, RBL. 4 F.
Groënland (L'expédition danoise au), G. de Tinci, RGo. 1er F.
Hankéou, G. Weuleursse, 1er F.
Madagascar, RGo. 1er J., 1er F.
Le Maroc, Augustin Bernard, RU. 15 F.
— à la fin de 1904, J. Rosten, PP. 10 F.
Niger-Tchad (La délimitation de la frontière), Ed. Olivier, RGo. 1er F.
Soudan (Trouvailles géologiques au), A. de Lapparent, Go, 15 J.
Thibet (La Politique du Dalai-Lama, au), A. Ular, CR. J.
Transsibérien (Le — pendant la guerre), A. Métin, RBL. 11 F.

INDEX DES REVUES CITÉES

Le propriétaire-gérant : FÉLIX ALCAN.

Coulommiers. — Imp PAUL BRODARD.

LES GRÈVES D'OUVRIERS AGRICOLES

DANS LE MIDI DE LA FRANCE[1]

Les masses rurales sont demeurées longtemps réfractaires à la propagande socialiste. Les classes bourgeoises se plaisaient à voir dans le paysan le rempart des idées « conservatrices », faisaient sonner très haut la différence de tempérament, l'opposition d'intérêts de l'ouvrier des villes et de l'habitant des campagnes, les hésitations et les tâtonnements du socialisme dans les questions agraires. Aujourd'hui, ces masses rurales à leur tour semblent s'émouvoir. Il est loin, déjà, le temps où le Prolétariat ouvrier n'éprouvait que du mépris pour le paysan, pour sa vie « végétative, grossière, monotone, son cerveau déprimé par les préjugés soigneusement entretenus par ses éternels exploiteurs les prêtres, les juges et les bourgeois »[2]. Le Parti socialiste a découvert dans son âme des trésors de tendresse pour ces êtres dégradés, et il leur a tendu les bras. Ce n'était pas générosité désintéressée. « Pour combattre les forces de la bourgeoisie conservatrice, il ne suffit pas de ne tenir aucun compte des paysans et de les déclarer inaptes à la révolution sociale. Il est certain qu'on ne la fera pas contre eux. On pourrait les surprendre : tôt ou tard,

1. Bibliographie — Nous signalerons d'abord les mémoires de M. Augé-Laribé, parus dans la collection du Musée social : *Les ouvriers de la viticulture languedocienne et leurs syndicats*, novembre 1903. — Les grèves d'ouvriers agricoles dans le Languedoc, *Annales du Musée social*, février 1904. — Le Congrès des syndicats d'ouvriers agricoles, *ibidem*, septembre 1904. — *Les résultats des grèves agricoles dans le Midi de la France*, décembre 1904. — Gabriel Ellen-Prevot, Les récents mouvements agraires dans le Midi de la France, *Revue socialiste*, 13 mai 1904. — Le socialisme aux champs, chroniques agraires de la *Revue socialiste*, juillet-septembre-octobre 1904. — *Moniteur des syndicats ouvriers*, 14 février 1904. — Les grèves agraires du Midi, *Revue socialiste*, janvier 1905, et *Mouvement socialiste*, 15 déc. 1904-15 janvier 1905 : *L'organisation rurale dans le Midi viticole*. — *Le mouvement syndicaliste agraire*. — De nombreux articles de la *Dépêche de Toulouse*, du *Petit Méridional*, du *Temps*, des *Débats*, de l'*Humanité*, etc., et des renseignements particuliers.

2. *Mouvement socialiste*, 15 déc. 1904, p. 283.

ils prendraient leur revanche [1]. » C'est une force considérable qu'il s'agit d'amener au socialisme.

On avait cru que les syndicats d'ouvriers ne prendraient pas racine dans l'agriculture, et que les travailleurs de la terre, maintenus par la petite propriété, apporteraient un contrepoids au mouvement révolutionnaire du prolétariat industriel. Voici cependant qu'après les paysans italiens, les paysans français s'agrègent en syndicats organisés de la même façon et dans le même esprit que les ouvriers des villes. Les syndicats de bûcherons de la Nièvre et du Cher ont déjà quinze ans d'existence. Plus de 40 de ces groupes figuraient au congrès corporatif de Bourges (septembre 1904) et fraternisaient avec les syndicats industriels. Mais à côté d'eux figuraient aussi une trentaine d'ouvriers viticoles, venus des départements méridionaux dont la vigne est aujourd'hui la ressource presque unique, de l'Hérault, de l'Aude, des Pyrénées-Orientales. Cette culture de la vigne s'est transformée; elle apparaît aujourd'hui comme une véritable industrie; et cette industrie a désormais son prolétariat, qui à son tour élève ses revendications. Les travailleurs de la terre éprouvent le besoin de s'unir, de se rapprocher des ouvriers des villes. A Béziers, le congrès des syndicats ruraux a envoyé des adresses de sympathie aux grévistes de Brest, de Toulouse, il a salué le congrès socialiste d'Amsterdam, adhéré à la Fédération générale du Travail. Les chefs du mouvement ont en vue la préparation de l'action révolutionnaire par la grève générale. Cette transformation doit s'élaborer dans le syndicat; il sera pour le prolétariat ce que furent pour la bourgeoisie les communes et les municipalités. « Notre France, disait Chevalier, serait ingouvernable si les paysans avaient su profiter des enseignements donnés à la plupart des ouvriers des villes. » Cette phrase de Chevalier est aujourd'hui imprimée en tête du papier à lettres d'un syndicat d'ouvriers agricoles. Le paysan a profité des leçons données à l'ouvrier; à son tour, il a recours à la grève; il s'inspire des théories et des méthodes d'action du socialisme, quitte à les adapter à des conditions sociales et économiques particulières.

I

Le Bas-Languedoc ne possédait pas autrefois l'immense vignoble qui s'étale aujourd'hui dans ses plaines. Les céréales et les plantes

1. *Revue socialiste*, septembre 1904, p. 313.

potagères y étaient cultivées, l'olivier poussait sur les coteaux; la vigne n'occupait guère que les terres de qualité inférieure. La population avait une situation acceptable, presque tous les ouvriers possédaient une maison et quelques terres.

C'est la crise de l'oïdium (1853-1855) qui a eu ce résultat paradoxal: l'essor prodigieux du vignoble méridional. Les récoltes avaient fléchi, mais les prix du vin montèrent d'une façon inouïe. Ils se maintinrent élevés, avec le développement des voies de communication, lorsque fut trouvé le remède à l'oïdium. Le pays connut alors des jours de prospérité. Les plantations s'accrurent, les prix du sol s'élevèrent parfois jusqu'à 25 000 francs l'hectare. Chacun voulut posséder une parcelle de cette terre bénie; un morcellement exagéré s'ensuivit. Avec l'extension du vignoble s'accrut la demande de main-d'œuvre, les salaires montèrent de 1/4 en saison morte, de 1/3 à l'époque des travaux.

A partir de 1875, le phylloxéra vint miner cette prospérité et amonceler les ruines. Le Méridional s'était habitué à compter sur de beaux bénéfices; il ne constituait pas de réserves. Les grands propriétaires furent atteints dans leur luxe; les petits, dont beaucoup n'avaient pas encore payé leur champ, se trouvaient écrasés de dettes; les ouvriers agricoles virent leur salaire réduit des 2/3. Toute l'activité économique de la région semblait arrêtée. « Chez nous, dit-on là-bas, quand le vin ne va plus, rien ne va. »

Avec une énergie inattendue, les viticulteurs méridionaux entreprirent la reconstitution de leurs vignobles. La grande propriété supporta les frais et les pertes occasionnées par les tâtonnements du début. Petit à petit, les plants greffés sur souches américaines remplaçaient les ceps noueux des vignes françaises. Le Midi se lançait dans la voie de la grande production, négligeait les beaux vins de côtes, jadis si estimés, pour planter des variétés à gros rendement. La « mer d'Aramon » envahit l'ancienne plaine fromentale, les départements méridionaux devinrent le plus grand centre viticole du monde. Mais si la production augmentait, les prix baissaient, dans des proportions dérisoires : de 20 et 25 francs le prix de l'hectolitre tombait à 9, 8, 7 francs, souvent moins encore. Un jour enfin surgit la crise de « mévente », qui éprouva à des degrés divers, mais d'une façon générale, les propriétaires gros et petits, comme les ouvriers salariés.

Les propriétaires du Languedoc appartiennent à diverses catégories sociales. Les plus grands, possesseurs d'immenses vignobles, se

déchargent de toute surveillance sur des régisseurs ou intendants. Quand les récoltes se vendent, ils touchent d'énormes revenus; dans le cas contraire, ils subissent parfois de très grosses pertes. Ils n'habitent pas toute l'année leurs domaines et passent, à tort ou à raison, pour représenter l'élément « conservateur, clérical et réactionnaire ». — Les moyens propriétaires résident en général; ils emploient des ouvriers, mais les surveillent eux-mêmes. Les petits, enfin, « font » leur champ soit seuls, soit avec leur famille. Rarement leur propriété suffit à les occuper, alors ils vont « à la journée » chez le voisin. C'est pour permettre à ces petits propriétaires de soigner leurs vignes que la durée des journées de travail a été réduite, dans cette région, jusqu'à 7 heures, 6 h. 1/2 ou même 6 heures.

Ces ouvriers-propriétaires ne sont pas malheureux si leur propriété est intégralement acquittée, s'ils peuvent ajouter à leur salaire journalier la récolte de 2 ou 3 hectares de vigne et les produits de leur jardinet. La preuve en est que si le prix des grands domaines a depuis la crise fléchi de 1/3 ou de moitié, les petites parcelles demeurent introuvables et qu'il n'y a pas de concentration de la propriété. Mais ceux qui n'ont qu'un lopin infime, et travaillent régulièrement au dehors, ne diffèrent guère des purs salariés. Beaucoup sont même dans une situation inférieure, car ils sont endettés, et leur propriété naine les rive au sol, les empêche d'aller au loin chercher du travail.

Les ouvriers non propriétaires sont engagés à la quinzaine, à la semaine, ou à la journée. Ils font les cultures à bras, et les travaux délicats de la taille et du greffage. Ils passent pour plus adroits que résistants, assez frondeurs et turbulents. Dans les grands domaines ils sont organisés en « coles » ou équipes sous la direction d'un *baïle* ou contremaître qui les embauche le dimanche matin sur la place du village, la « place des hommes ». La durée du travail est des plus variables, selon les régions, ou même dans une seule commune, selon la situation des domaines, car il faut tenir compte des longues marches du matin et du soir, pour se rendre au chantier ou en revenir. Il n'y a aucune règle précise : selon qu'il y a plus ou moins d'ouvriers-propriétaires dans le pays, la journée est de 7, 8 ou 9 heures; elle va jusqu'à 10 heures pour les sulfatages et les vendanges.

Même variété pour les salaires, qui ont suivi la fortune de la vigne. Très élevés pendant les bonnes années, ils sont brusquement tombés pendant la crise phylloxérique. Ils s'étaient relevés lors de

la reconstitution du vignoble; ils ont de nouveau fléchi depuis la crise de mévente de 1900. En 1903, la destruction presque complète de la récolte par les gelées a provoqué une nouvelle dépression des salaires, une recrudescence de chômage. Beaucoup d'ouvriers, vu la cherté des denrées et des loyers, se sont trouvés dans une situation presque misérable.

Pendant la lutte contre le phylloxéra, des salaires de 2 francs et 1 fr. 75 n'étaient pas rares. Ils se relevèrent peu à peu jusqu'à 2 fr. 50, 3 francs ou 3 fr. 50. Le salaire des femmes, employées aux besognes moins pénibles, est la moitié de celui des hommes. A l'époque des vendanges on paie en général 4 francs pour les hommes et 2 francs pour les femmes. Les petits propriétaires qui emploient des journaliers en « journées volantes » donnent généralement 0,25 ou 0,50 de plus; malgré cela, l'ouvrier préfère le travail régulier des grandes exploitations. En outre, il faut tenir compte des saisons, de la situation des vignes, de l'habileté des travailleurs. Autour de Montpellier, on trouve des journées d'hiver à 2 fr. 50, des journées d'été (8 h. 1/2 et 9 heures) à 3,50 et 4 francs. Près de Béziers, les 7 heures sont payées 2 francs et 2 fr. 25, les 8 heures 3 francs. Du côté de Narbonne les prix sont encore inférieurs : 2 francs pour 7 heures, 2 fr. 50 pour 8 heures. En 1903, on a vu des journées de 8 et 9 heures payées 2 fr., 2 fr. 25. M. Augé-Laribé, cherchant à calculer le salaire annuel de l'ouvrier viticole, reconnaît que beaucoup ne peuvent travailler plus de 200 jours : le gain annuel serait compris entre 450 et 530 francs au moins, et 750 ou 800 fr. au plus [1]. Je ne parle pas des allocations de vin, qui varient à l'infini et s'élèvent souvent jusqu'à 2 et 3 litres par jour et par homme.

La viticulture méridionale emploie aussi des domestiques ou « mésadiers » (loués au mois). Tous sont logés et nourris. Ils sont engagés en général au moment des gros travaux de printemps, ou des vendanges; d'autres, loués à l'année, sont surtout charretiers, valets d'écurie, laboureurs. Ils viennent en général des montagnes de l'Aude et de la Lozère, du Tarn et de l'Ariège, attirés par les salaires et par l'espoir d'une vie plus facile. Leur vigueur permet de les charger des besognes pénibles; mais on ne saurait leur confier des travaux délicats. En temps de crise, ils retournent, résignés, dans leurs montagnes, pour attendre une saison plus favorable. Grâce à eux on peut obvier dans une certaine mesure à l'irrégula-

1. Augé-Laribé, *Les ouvriers de la viticulture languedocienne*, p. 290 et suiv.

rité des besoins de main-d'œuvre. Leurs gages sont aussi variables que les salaires des journaliers. A Grammont, près Montpellier, ils gagnent 32 francs par mois d'hiver, 38 francs par mois d'été; à Lunel 40 et 50 francs. Du côté d'Arles et de Beaucaire, les gages d'été sont plus élevés, mais ceux d'hiver sont moindres (60 francs et 20 francs). Autour de Béziers, on ne donne plus que 25 et 35 francs, aux environs de Narbonne que 25 et 33. Les domestiques femmes touchent environ 25 francs par mois. Le logement des mésadiers est d'ordinaire assez primitif. Quant à la nourriture, un domestique marié est chargé avec sa femme de l'entretien des ouvriers; il reçoit pour cet objet des allocations fixes : on voit de suite les inconvénients d'une telle méthode.

Enfin, les ouvriers étrangers, italiens ou espagnols, sont de plus en plus nombreux. Ils se contentent de salaires minimes. Mais leur concurrence n'est pas très redoutable parce qu'ils ne sont pas en général vignerons et ne peuvent être employés qu'à de gros travaux, défoncements ou terrassements. Ils acceptent volontiers de prendre ces travaux à la tâche, ce que refusent énergiquement les indigènes. Beaucoup se fixent dans la région, et y font même venir leur famille. Ils augmentent ainsi le nombre de ceux qui devraient vivre de la vigne et qu'elle ne peut plus nourrir.

Aux jours prospères, les propriétaires employaient volontiers les travailleurs, pendant tout l'hiver, à des améliorations, à des travaux d'utilité secondaire. Il n'en va plus de même depuis la crise de mévente. De là, des récriminations parfois injustifiées. Il faut le dire : dans les temps heureux, le paysan s'était accoutumé à un bien-être, souvent à un luxe excessif : chaque fermière avait son salon; et à une certaine époque les marchands de Montpellier ou de Narbonne voyaient arriver les jeunes villageoises, leur demandant « ce qu'ils avaient de plus cher ». C'est à cette date que remonte l'histoire légendaire et, paraît-il, authentique, du gros paysan biterrois achetant trois pianos, un pour chacune de ses filles. Le moindre journalier prit alors des habitudes de laisser-aller et de dépenses qui lui ont rendu plus cruelles les épreuves des jours de crise.

Et cette crise a frappé d'autant plus durement ces journaliers, que, payés comme des travailleurs agricoles, ils mènent la vie et éprouvent les besoins des travailleurs des villes. Ils n'habitent pas des fermes dispersées, mais sont groupés dans des villes ou gros villages, « où ils ne jouissent presque d'aucun des avantages que le paysan retire de la campagne. Beaucoup d'entre eux n'ont pas de

jardin, n'élèvent ni cochons, ni poules, ni lapins, ils n'ont pas de bois, ils doivent tout acheter, et tout est cher[1] ». De plus, la viticulture devient de plus en plus semblable à une industrie; les ouvriers, organisés par équipes, s'y sentent les coudes, y prennent conscience de leur force; ils se retrouvent le soir et font de l'économie politique de village. L'influence des villes de la région pénètre de plus en plus dans les bourgs et les campagnes. Petit à petit, les travailleurs ruraux prennent l'esprit indépendant des citadins, parfois aussi leurs défauts. Le Méridional n'a jamais passé pour avoir des mœurs austères. Le jeu est un des péchés mignons de la race; l'alcoolisme la pénètre de plus en plus et étend ses ravages. Il est facile de s'en apercevoir, quand après une chaude journée de travail on voit les cabarets pleins d'ouvriers, dégustant, dans ce pays vinicole, de terribles « apéritifs ». Et très souvent, les visages enluminés par l'absinthe se tournent vers le château lointain, dont l'orgueil semble une injure à leur vanité plus encore qu'à leur misère.

II

Dans ce milieu si bien préparé, le mouvement d'organisation syndicale a surgi, non pas spontanément, mais sous des influences extérieures : l'idée syndicale a été importée des villes dans les campagnes.

L'origine de ce mouvement remonte à la création des Bourses du Travail dans le Midi. Le 25 juillet 1891, quelques mois après l'ouverture de la Bourse du Travail de Montpellier, se fondait « la Chambre syndicale des Travailleurs de terre, vignerons et agriculteurs ». Quelques syndicats apparaissent entre 1892 et 1895, grâce à la propagande des militants socialistes.

Les débuts furent pénibles; l'inexpérience des dirigeants, les rivalités personnelles entravèrent l'essor des syndicats; l'échec du programme agraire du Parti ouvrier français donna, pour quelque temps, beau jeu à leurs adversaires. De 1895 à 1899, le mouvement syndical paraît arrêté.

L'œuvre d'organisation reprend, à la faveur de la crise de mévente qui sévit depuis 1900, sous l'influence des congrès corporatifs de Montpellier et de Béziers (1900 et 1901), et du Congrès national de la Confédération générale du Travail, tenu à Montpellier en 1902. Les

1. Augé-Laribé, *loc. cit.*, p. 291.

anciens syndicats reprennent vigueur; de nouveaux se créent, surtout dans l'arrondissement de Béziers. Le mouvement s'étend peu à peu sur l'Aude, l'Hérault, les Pyrénées-Orientales. Le Gard et les Bouches-du-Rhône demeurent moins actifs.

L'action de ces groupes est demeurée hésitante jusqu'à l'époque des grèves. Ils se bornaient à quelques efforts pour améliorer les conditions du travail, relever les salaires, prenaient des travaux de terrassement à forfait, organisaient des cours professionnels ou des bureaux de placement; le tout sans grand succès, pour ainsi dire sans conviction. Mais, depuis quelques années, les tendances révolutionnaires se manifestent de plus en plus parmi les syndicaux sous l'influence des militants qui prêchent « l'action directe », la grève générale, « seul instrument efficace d'émancipation du prolétariat ». L'augmentation du chômage, la diminution des salaires due à la crise viticole, leur fournissaient des arguments spécieux; les gelées d'avril 1903 venaient accroître le désarroi causé par la mévente, et augmenter sinon la misère, du moins la gêne des ouvriers.

Avant le mois de novembre 1903, on avait signalé, çà et là, quelques mouvements locaux et passagers, à Vic-les-Étangs en mars 1898, à Aimargues, dans le Gard, en 1901; à Peyriac-de-Mer (Aude), en mai 1903, apparaît la première intervention d'un syndicat, d'un comité de grève, d'un député socialiste (le citoyen Albert Sarraut). Une transaction termine le différend. Mais les grévistes ont fait preuve d'une étonnante solidarité.

Depuis le 20 juillet 1902, une « fédération des syndicats agricoles de l'arrondissement de Béziers » avait été créée pour coordonner les forces révolutionnaires. Sur l'initiative du syndicat de Mèze, elle décida de réunir à Béziers un congrès général des syndicats ruraux. Il se tint à la Bourse du Travail, du 15 au 18 août 1903, après que les syndicats de Perpignan et de l'Aude se furent groupés, eux aussi, en fédérations départementales.

Trente et un syndicats seulement y figuraient; ils représentaient, disait-on, environ 3 000 adhérents. Presque tous appartenaient au Languedoc et au Roussillon. La Confédération générale du Travail avait envoyé un délégué de Paris; la Bourse du Travail de Montpellier, son secrétaire général. Les frais furent couverts par des subventions du conseil municipal et du conseil général.

L'ordre du jour comprenait : 1) Constitution d'une Fédération nationale des travailleurs de terre; 2) Statuts de la Fédération; 3) Étude de la grève générale; 4) Extension de la loi sur les accidents

et de la prud'homie aux ouvriers agricoles; 5) Création d'un organe corporatif; 6) Édition d'un Manuel du Paysan. Le congrès jugea prématuré de former une Fédération nationale; il se borna à voter celle d'une « Fédération des travailleurs agricoles et parties similaires de la région du Midi ». Les groupements de l'Hérault, de l'Aude, des Pyrénées-Orientales, deviennent des « sections de la Fédération régionale ». Les syndicats isolés sont admis à la Fédération. Un conseil fédéral est l'organe central; il est formé des délégués des syndicats. Chaque syndicat paye 1 franc de droit annuel fixe et 0 fr. 02 par membre et par mois. La fédération a pour but : 1) d'unifier et de préciser le mouvement syndicaliste paysan, son organisation et ses ressources; 2) de faire exécuter les décisions des congrès. Elle adhère à la Confédération générale du Travail. — Sur la grève générale le Congrès estime que le rôle du paysan doit être de cesser le travail au moment de la déclaration, « de prendre la place de son exploiteur, de s'approprier au nom du syndicat les outils et la terre qui sont bien à nous ». Il réclame l'extension à l'agriculture de la prud'homie et de la loi sur les accidents professionnels, ajourne la création d'un journal corporatif des travailleurs de terre et vote en principe la publication d'un Manuel du Paysan.

Trois mois plus tard, le 25 novembre 1903, la première grève sérieuse éclate au nord de Béziers, à Nézignan-l'Évêque, où un syndicat vient d'être organisé. Les trois quarts des ouvriers quittent le travail; ils demandent 2 fr. 50 pour 6 heures au lieu de 2 francs pour 7 heures. La municipalité (socialiste) les appuie ouvertement. Les propriétaires résistent, et ne cèdent qu'au bout de quinze jours : une sentence arbitrale du juge de paix donne satisfaction partielle aux ouvriers.

A Sérignan, au sud de Béziers, un autre mouvement se dessine. Ici apparaît la tactique qui sera désormais toujours suivie. Les grévistes forment deux groupes : le premier monte la garde aux issues du village; le second se fractionne en petits postes qui gardent les chemins et carrefours, en patrouilles volantes qui battent la campagne pour amener les travailleurs à la grève par la *persuasion*. 600 ouvriers chôment; la *Dépêche* de Toulouse leur fait une réclame, la Bourse du Travail de Béziers intervient. Ouvriers indigènes et étrangers font cause commune. La grève gagne la commune voisine, Vendres, puis successivement Villeneuve-lez-Béziers, Cazouls, Bessan, Valros, Vias. Au début de janvier, elle éclate dans la ville même de Béziers, centre du commerce des vins; 3 000 ouvriers y adhèrent;

même appui de la municipalité, mêmes colonnes de manifestants qu'à Sérignan, même intervention du juge de paix et transaction qui accorde aux ouvriers 2 fr. 70 pour 6 heures de travail, au lieu des 3 francs réclamés. L'élan est donné : Narbonne suit l'exemple de Béziers; ici, c'est le maire, le citoyen Ferroul, qui conseille aux grévistes de se contenter d'un succès partiel. A Coursan, le syndicat élabore un programme et des prix de travail très précis pour les régions où la vigne est submergée pendant l'hiver. Des deux parts, on s'énerve; le drapeau rouge est hissé sur l'église, un régisseur blesse deux ouvriers à coups de revolver, après quoi il est assommé. Les grévistes insistent pour que les propriétaires reconnaissent le principe même du syndicat : ils obtiennent seulement une augmentation de salaires. A Carcassonne la grève est enrayée le 24 janvier par une sentence arbitrale du préfet de l'Aude, M. Marraud. On signale d'autres mouvements à Perpignan et sur quelques points du Roussillon; ils reprennent dans le Biterrois, qui s'était un instant calmé, puis gagnent Montpellier. Ici, les ouvriers sont soutenus, ou plutôt maintenus dans leurs revendications par le secrétaire de la Bourse du Travail, actif et intelligent. Le 7 février, sur le refus des grands propriétaires de négocier avec les syndicats, la grève générale est votée par 761 *oui* contre 2 *non*. Sur une invitation du maire, les propriétaires finissent par se réunir et entrer en pourparlers avec les délégués ouvriers. Les négociations sont pénibles : les ouvriers demandent 0,50 de l'heure, des prix spéciaux pour le greffage, le sulfatage, le fauchage, les vendanges, l'amélioration du sort des domestiques et des femmes; ils exigent qu'aucun renvoi ne soit prononcé pour fait de grève. A la fin, les propriétaires cèdent sur presque tous les points; la grève dure encore un jour par solidarité, satisfaction entière n'ayant pas été donnée aux domestiques : elle ne se termine que lorsqu'ils ont eu gain de cause. La grève de Montpellier a son contre-coup à Lunel. A Marsillargues, après vingt jours, les ouvriers reprennent le travail sans avoir rien obtenu. Le Gard demeure tranquille, la Bourse du Travail de Nimes faisant peu de propagande rurale. Mais les ouvriers des bords du Rhône et de la Camargue s'agitent à leur tour. Du 15 au 25 mai, au moment même des sulfatages, une grève éclate sous l'influence du syndicat d'Arles: « les Ouvriers de la Ferme ».

Malgré la réussite presque générale des grèves, on ne savait trop quelle était la force réelle des syndicats ruraux. Le mouvement gréviste s'était propagé en dehors de la Fédération, sans direction

d'ensemble. Le congrès de Narbonne, du 13 au 16 août 1904, a été une revue générale des troupes syndicales. Il a permis de voir leur accroissement et en même temps leur faiblesse.

107 syndicats étaient représentés : 52 de l'Aude, 41 de l'Hérault, 11 des Pyrénées-Orientales, 3 des Bouches-du-Rhône. La municipalité socialiste ayant pris les frais à sa charge, le congrès eut lieu dans la salle du Synode à la mairie de Narbonne : « Dans cette vaste salle voûtée, où furent traitées si souvent de vaines questions religieuses, ce sont les revendications du prolétariat qui pendant trois jours ont été étudiées, élaborées, unifiées [1] ». A l'ordre du jour figuraient, en dehors des rapports habituels et des comptes rendus financiers : la réglementation des travaux agricoles, la fixation d'un minimum de salaire et des heures de travail, la revision des statuts de la Fédération régionale, la question des fraudes sur les vins, la création d'un journal corporatif, l'étude de la grève générale de la corporation.

Après un discours du maire, M. Ferroul, le congrès aborda la création de magasins communistes d'instruments aratoires pour les journaliers (ceux-ci doivent fournir leurs outils). La discussion est confuse : le délégué de Narbonne, Castan, tranche les difficultés en réclamant aux propriétaires la fourniture de tous les outils : proposition qui, bien entendu, est votée d'enthousiasme. La création d'un journal corporatif est votée *en principe*. Le congrès se prononce en faveur de l'extension à l'agriculture de la prud'homie et de la loi de 1898 sur les accidents; il demande la création de retraites ouvrières, sous la condition que l'ouvrier n'ait rien à débourser; il vote, toujours en principe, la création dans chaque localité de coopératives de consommation, à base strictement « communiste ». Il se montre favorable à la répression des fraudes sur les vins, « parce que tous les ouvriers en tant que consommateurs ont intérêt à interdire l'arrivée sur le marché de produits sophistiqués ». Les statuts de la Fédération sont revisés pour éviter certaines difficultés : le comité fédéral comprendra 2 délégués par section départementale, son secrétaire recevra une indemnité; la cotisation est abaissée à 0 fr. 01 par membre et par mois. Un congrès fédéral devra avoir lieu tous les ans.

Les questions graves étaient : la réglementation des travaux agricoles, et l'étude de la grève générale. Le rapporteur demande l'unifi-

1. *Revue socialiste*, octobre 1904, p. 398.

cation des salaires et de la durée du travail. Une grande opposition se manifeste de prime abord. Des congressistes, venus des montagnes des Corbières et du Haut-Narbonnais, font observer que l'on ne peut demander les mêmes prix dans la plaine et dans la montagne. Les ouvriers de l'Aude réclament plus de 0 fr. 50 par heure à cause du travail dans les vignes submergées. Le délégué d'Arles dit que les ouvriers de la Camargue n'étant pas propriétaires, veulent travailler plus de huit heures. De toutes parts se manifestent les conditions différentes de la production rurale, même dans une région aussi homogène que le Languedoc viticole. Certains syndiqués protestent : « Nous avons arraché déjà aux propriétaires le maximum de concessions compatibles avec les conditions locales : que le congrès laisse chaque section libre d'organiser le travail selon les intérêts régionaux ». Mais la majorité des congressistes estime capitale l'unification de salaires et des heures de travail. Ils éprouvent une sorte de « confiance mystique » dans un règlement d'ensemble, quand même ils n'auraient pas les moyens de l'imposer [1]. Ils crient aux dissidents : « Vous défendez les intérêts des propriétaires! *Partout la sueur est la même!* » Finalement la majorité, troublée sans doute par la peur de passer pour modérée, vote le règlement proposé, qui devra servir de règle à tous les syndicats de la Fédération : « La journée de travail est de six heures au minimum, de huit heures au maximum. Le salaire minimum est fixé à 0 fr. 50 l'heure. La journée de sulfatage sera de huit heures avec un salaire de 4 francs et 2 litres de vin; celle de vendange ou de pressurage sera de huit heures avec 4 fr. 50 et 3 litres de vin. Les ouvriers nourris auront 3 francs et le vin à volonté. Les heures de nuit pour les vendanges seront payées 0 fr. 75. Le salaire des femmes sera la moitié de celui des hommes. En dehors des vendanges, les heures supplémentaires et les forfaits sont interdits. Les mésadiers gagneront 35 francs par mois pour six heures de travail, et 45 francs pour 8 heures. Le temps mis à aller sur le chantier est au compte du patron, le retour au compte de l'ouvrier. Deux litres de bon vin seront donnés toute l'année. La paie aura lieu le samedi sur le chantier. Le travail reprendra dans les vignes 2 jours après la pluie. Toute heure commencée est due. »

Mais comment faire accepter ce règlement? Le rapporteur Marty, « reconnaissant que la grève générale est le moyen le plus efficace

1. Augé-Laribé, Chronique du *Musée social*, sept. 1904, p. 399.

d'arriver à l'émancipation des travailleurs », propose « d'en adopter le principe et de travailler sérieusement à la diffusion de cette idée dont la classe ouvrière paraît insuffisamment pénétrée ». Tumulte et discussion. Quelques délégués demandent une action immédiate et simultanée, avant les vendanges : les grèves de l'hiver et du printemps n'ont été qu'une « gymnastique préparatoire », il faut que tous les syndicats entrent en jeu. Un délégué naïf demande qu'un congrès spécial se réunisse pour la voter. Farras, d'Agde, dit avec plus de bon sens : « La grève générale ne se prépare pas; elle naît des circonstances ». Un congressiste tient à faire observer qu'il ne s'agit que d'une grève de la corporation, « économique et non sociale ». Après quoi le principe de la grève générale est voté à l'unanimité. Le congrès charge le Comité Fédéral de la préparer et d'en fixer la date après entente avec les syndicats. Il est décidé qu'un referendum sera organisé sur cette question; les réponses des syndicats devront parvenir au Comité dans les huit jours.

A la veille des vendanges de 1904, tous furent d'accord pour ne pas compromettre une récolte qui s'annonçait fort belle. Elle le fut trop, et la mévente, fille de l'abondance, fille aussi de la fraude surexcitée par la détaxe des sucres, reparut pire qu'en 1900. Il y eut des renvois d'ouvriers pendant les mois d'hiver. Une sourde irritation renaissait. En même temps l'attitude des pouvoirs publics semblait se modifier. Le président de Conseil, ministre de l'intérieur, M. Combes, adressait aux préfets des départements viticoles une circulaire où il admettait comme légal l'exercice du droit de grève, mais déclarait qu'il entendait faire respecter la liberté du travail. Cette circulaire fut regardée « comme une provocation ». Le Comité fédéral, le 1er novembre, dénonça avec indignation les violations de contrats commises par les propriétaires, qui d'après lui ne respectaient presque nulle part les conventions passées avec les ouvriers l'année précédente. A ces propriétaires, il demandait en même temps d'accepter en bloc le règlement voté à Narbonne. Une quinzaine à peine répondirent. Les trois quarts des syndicats en revanche se déclaraient prêts à la grève. Le comité la décréta le 1er décembre, sans grand enthousiasme et plutôt « pour attirer l'attention sur la misère des ouvriers acculés à la faim, à la mort! »

S'il avait pu avoir des illusions, elles furent de courte durée. Les Bouches-du-Rhône sont restées calmes; dans l'Hérault, Béziers seul et quelques villages suivirent le mouvement; il n'y eut qu'une brève manifestation à Carcassonne, à peine quelque effervescence

dans le Roussillon. Le seul mouvement sérieux a eu lieu dans l'arrondissement de Narbonne, où s'exerce directement l'action du Comité fédéral. Les troupes durent intervenir, il y eut quelques blessés et des arrestations. A Narbonne même, les propriétaires refusaient toute entrevue : les grévistes s'assemblent devant le Palais de justice, réclament à grands cris la liberté des prisonniers, au chant de l'Internationale et de la Carmagnole des paysans; ils en appellent au maire, au conseil municipal, au conseil général, au préfet, au député, aux sénateurs, au ministre, au président du conseil... De Paris, l'ordre arrive d'élargir les prisonniers : le Parquet s'étonne, fait observer qu'il doit y avoir méprise, les individus arrêtés l'ayant été en flagrant délit; seconde dépêche impérative : le Parquet, avec un courage méritoire, répond qu'il peut être dangereux de libérer, dans la surexcitation des esprits, des gens qui ne sont pas tous des grévistes, mais des malfaiteurs. Pendant ce temps, les têtes s'échauffent. On placarde sur les murs de la ville une affiche intitulée : « Les bourgeois mentent! Que la propriété se débrouille! Nous voulons bien qu'on remédie à la mévente, à la crise, qu'on supprime les fraudes, etc. Mais nous ne nous résignerons plus à être les esclaves patients et résignés des propriétaires pour conserver leur luxe! » Les entonneurs, les charretiers, les employés de commerce, les ouvriers du bâtiment se joignent aux grévistes. Sur le boulevard de la Gare des barricades s'ébauchent; la présence d'esprit du général commandant d'armes empêche une collision entre les grévistes et la troupe. Enfin, l'ordre arrive, de la chancellerie, d'élargir les prisonniers; le Parquet cède, une détente s'ensuit. Çà et là, les grévistes obtiennent quelques avantages locaux. Le Comité fédéral en profite pour battre prudemment en retraite : il laisse à chaque syndicat le pouvoir de traiter avec les propriétaires : c'est la fin de la grève, qui s'éteint aussi vite qu'elle avait pris naissance. Les gens sensés, même dans le parti ouvrier, ont blâmé ce mouvement voué à un échec certain. « Sans doute, dit la *Revue socialiste*[1], en raison de l'*état lamentable* où se trouve là-bas la propriété viticole, il était impossible que l'ensemble des revendications élaborées à Narbonne fut accepté par les propriétaires. *A l'impossible nul n'est tenu.* Si, d'autre part, c'est une grève vraiment générale que l'on voulait entreprendre, il faut dire nettement que l'œuvre préalable de propagande et d'organisation spéciales n'avait pas été suffisante. »

1. Janvier 1905.

III

Nous avons vu « l'idée syndicale » s'implanter parmi les ouvriers de la viticulture méridionale, grâce à l'active propagande des militants socialistes et des Bourses de Travail. La semence est tombée sur un terrain merveilleusement préparé : si les grèves ont été encouragées, soutenues, organisées par les syndicats, il faut reconnaître que la tâche de ces derniers devenait aisée, grâce à la crise viticole, à l'augmentation du chômage, à l'insuffisance des salaires : beaucoup de propriétaires ne font pas de difficultés pour l'avouer.

Tous n'ont pas fait bloc, en effet, contre les revendications grévistes. Les propriétaires moyens, *a fortiori* les petits, n'ont pas toujours les mêmes idées politiques et sociales que les grands; ils sont plus disposés à donner satisfaction aux ouvriers. Presque partout, ils ont cédé dès l'abord; la résistance est surtout venue des possesseurs d'immenses vignobles, et n'a pris fin assez souvent que par la peur assez justifiée de voir arracher les vignes. Les grands propriétaires manifestent peu de bienveillance à l'égard des syndicats : il est assez naturel qu'ils préfèrent les ouvriers dociles aux révolutionnaires, qu'ils cherchent, soit par la création de syndicats jaunes, soit par le renvoi des meneurs, à se défendre contre eux. Les conventions passées avec les ouvriers n'ont pas toujours été respectées par les régisseurs : sans doute se croyaient-ils moralement déliés d'engagements qu'ils avaient pris contraints et forcés; comme prétexte, plausible d'ailleurs, ils ont donné les conditions nouvelles du marché, la mévente de la récolte de 1904. Isolés, sans organisation, car leurs syndicats agricoles ne sont que des sociétés techniques ou commerciales, les magnats de la viticulture se sont trouvés en présence d'une opinion publique qui leur est assez défavorable, peut-être plus que de raison.

On reproche aux grands propriétaires de chercher à se rattraper dans les mauvaises années, en rognant le salaire d'ouvriers qui n'en peuvent mais. A Béziers, les grévistes ont reçu des secours de presque toutes les classes de la population; les commerçants ont fourni des denrées, les quêtes organisées ont été fructueuses, on a signalé des prêtres parmi les souscripteurs. Le mouvement de sympathie s'est accentué, lorsqu'on a appris ce que beaucoup de gens ignoraient : la faiblesse des salaires et la modicité relative des prétentions des grévistes.

Là-dessus, certains journaux ont pris la défense de ceux-ci, avec plus d'éloquence que de modération; d'autres se sont faits les champions convaincus des propriétaires; et, des deux parts, les exagérations ont été leur train, exagérations à demi sincères au beau pays du soleil méditerranéen, où les luttes politiques ont toujours été très âpres, depuis les guerres de religion jusqu'à la Terreur Blanche, où de très braves gens, sous prétexte que le vin ne se vend pas, veulent organiser le refus de l'impôt! La Chambre des députés a vu d'un côté M. Lasies parlant de « régions terrorisées, d'entraves au fonctionnement des postes et télégraphes, de violences continuelles envers les travailleurs »; d'autre part, le président du Conseil donnant les grèves du Midi comme « modèles » aux grèves à venir. Il y a eu des violences blâmables et des désordres. Les entraves à la liberté du travail ont été nombreuses, les grévistes ont eu souvent une étrange manière d'entendre le mot « persuasion ». Un témoin oculaire nous dit : « Les patrouilles de pillards que j'ai vues n'avaient vraiment pas l'air bien terribles. Les manifestations qui nous ont été présentées comme des émeutes n'étaient, je crois bien, que des charivaris de villages [1] ». Si impartial que soit d'ordinaire M. Augé-Laribé, nous ne pouvons ici lui donner entièrement raison. Nous pourrions citer tel village, Pouzols par exemple, où la situation paraissait si menaçante que le sous-préfet prit le parti héroïque de la fuite, laissant les propriétaires bloqués dans la mairie. Seulement, en général, lorsqu'on parle de châteaux assaillis, de pillage et d'incendie, il y a peut-être là quelque outrance. C'est autre chose qu'une jacquerie, c'est plus et c'est moins. « Dans l'ensemble, les grèves ont été relativement calmes. Mais c'est précisément le calme, la discipline, la solidarité des grévistes qui donnent à leur action une importance considérable. Il ne s'agit pas d'une brusque colère vite apaisée; c'est désormais l'entrée des paysans dans les organisations ouvrières [2] ».

Le succès des grévistes tient surtout à la solidarité dont ils ont fait preuve, solidarité surprenante dans un pays aussi divisé par les jalousies politiques. Tous ont fait bloc, français et étrangers, salariés comme domestiques ou mésadiers. Beaucoup de petits propriétaires se sont joints aux grévistes. Loin d'être hostiles au mouvement syndical, ces petits propriétaires lui sont nettement favorables. Un rédacteur de l'*Humanité*, assistant au congrès de Narbonne, a laissé

1. Augé-Laribé, *Annales du Musée social*, février 1904, p. 45.
2. *Ibid.*, p. 40.

échapper cette phrase : « Je ne dis pas tous ces ouvriers agricoles (les délégués au Congrès), mais la plupart d'entre eux ne sont pas des prolétaires, au sens strict du mot. Sans doute, nombreux sont ceux qui ne possèdent rien, mais de l'enquête à laquelle je me suis livré, il résulte que ceux-ci constituent la minorité des syndiqués. »

Les petits propriétaires, comme les salariés, insistaient pour faire reconnaître les syndicats par les propriétaires. On comprend la résistance de ceux-ci, surtout si l'on songe que la question économique s'est envenimée presque partout de rivalités politiques. Bien que la Fédération syndicale affiche une grande indépendance, il ne saurait lui être indifférent de voir siéger, dans les conseils élus ou les mairies, des conservateurs au lieu et place de radicaux ou de socialistes. En fait, le mouvement syndicaliste a eu une forte répercussion sur les dernières élections municipales. Soit seuls, soit avec l'appui des radicaux, les ouvriers agricoles ont pénétré dans beaucoup de mairies, dans nombre de villages la « liste ouvrière » l'a emporté. Les progrès de ce socialisme rural ne laissent pas d'irriter les propriétaires, accoutumés jadis à voir leurs ouvriers suivre leurs instructions ou leur exemple : et les échecs qu'ils ont fréquemment subis n'ont pas contribué à adoucir le conflit des intérêts matériels, ni à faire revenir les rapports cordiaux des temps prospères.

Et d'ailleurs l'attitude des pouvoirs publics — du moins jusqu'à la circulaire de M. Émile Combes — contribuait singulièrement à enhardir les grévistes. Les maires ont fréquemment refusé les gendarmes pour protéger les travailleurs; ailleurs, la force publique, bien que présente, avait consigne de ne pas bouger. Dans beaucoup de cas, les préfets, les maires, les conseils municipaux sont intervenus entre propriétaires et ouvriers. Cette ingérence a été critiquée, parfois injustement : il fallait prendre souvent l'initiative de réunir les propriétaires qui se refusaient à toute discussion, et les autorités ont agi avec sagesse en essayant de prévenir, par une transaction amiable, les souffrances, l'exaspération et peut-être les violences qu'aurait entraînées une prolongation du chômage. Elles ont été moins bien inspirées en donnant aux grévistes des marques de sympathie, un appui effectif qui ont pu, à plusieurs reprises, faire mettre en doute leur impartialité.

IV

Au point de vue matériel, les grévistes ont obtenu des améliorations importantes. Presque partout les salaires ont été relevés, au

moins momentanément; la réglementation du travail a été précisée, non sans besoin; les usages locaux, incomplets, vagues, surannés, s'appliquant très mal aux conditions économiques de l'heure présente. Avec l'état actuel des esprits, l'hostilité entre employeurs et employés, un règlement précis aurait le grand avantage d'écarter les chances de conflit et de donner plus de durée au contrat de louage. Mais il n'en saurait être ainsi que s'il est loyalement accepté de part et d'autre. Or, si d'un côté certains propriétaires en ont pris à leur aise avec les contrats précédemment conclus, d'autre part, pendant l'hiver, bien des ouvriers acceptent du travail à prix réduit. Il y a là une source inépuisable de difficultés pour l'avenir. Non seulement le fameux « règlement de Narbonne » demeure chimérique, mais même les arrangements locaux qui devaient avoir « force de loi » demeurent fréquemment lettre morte.

De nouveaux conflits sont d'autant plus probables que les organisations en présence se fortifient. Il est difficile de préciser le nombre des syndicats ouvriers et de leurs affiliés; beaucoup n'ont qu'une activité locale, d'autres n'ont eu qu'une existence passagère à l'époque des grèves. Toutefois, il est certain qu'à la suite de celles-ci leur nombre s'est accru; les ouvriers, étonnés eux-mêmes de leur succès, sont entrés dans les associations qui leur ont procuré la victoire. Il y avait au congrès de Narbonne 107 syndicats représentés. Avec ceux qui s'étaient excusés, ou qui n'ont pas adhéré à la fédération, on arriverait peut-être à environ 200 qui, selon les estimations les plus vraisemblables, doivent grouper environ 20 000 adhérents. Beaucoup de ces groupes, il est vrai, n'ont qu'une existence fictive. Quant à la Fédération, formée de délégués qui se réunissent rarement, et n'ont ni les mêmes intérêts, ni les mêmes opinions, elle constitue un lien assez lâche et son action est peu énergique. Que l'on juge d'après cela ce que pourrait être, dans l'état actuel de l'agriculture française, une « Fédération nationale des travailleurs de terre ».

V

L'avenir des syndicats ruraux du Midi est lié à trop de causes pour que nous hasardions une prophétie. Nous exposerons seulement quelles forces travaillent en leur faveur, quelles autres peuvent amener leur dissociation.

Leur sort est lié à la prospérité de la viticulture méridionale. Si la

crise s'accentue, avec son cortège de chômages, de réduction des salaires, si la mévente persiste, il est probable que les ouvriers se serreront autour des drapeaux syndicaux sur lesquels ils ont inscrit cette devise farouche : Du pain ou du sang! Si, au contraire, soit par une série de récoltes moins abondantes, soit par toute autre cause, les cours des vins se relèvent, les salaires se relèveront aussi, les petits propriétaires seront moins malheureux; « et la prospérité revenant, avec l'insouciance et la nonchalance naturelles aux Méridionaux, les organisations actuelles ne se maintiendront pas [1] ».

En tout cas, le mouvement syndical semble prendre déjà une orientation nouvelle. Le syndicat ne se borne plus à être un instrument de guerre et une formation de grève. Il ambitionne devenir une œuvre d'éducation et d'instruction, faire voir aux prolétaires ruraux la solidarité de leurs intérêts, la justesse de leurs revendications. Il organise des cours professionnels, des bibliothèques, des cercles d'étude; il prétend représenter ses affiliés auprès des propriétaires, imposer à ceux-ci le contrat collectif de travail. Çà et là, on a fondé des coopératives pour assurer aux ouvriers les avantages de l'association et les retenir par intérêt personnel. Car bien des ouvriers se sont déjà lassés d'entendre discuter les avantages de « l'action directe » et s'ils ne répudient pas le principe de la lutte de classes, ils ne le croient pas, partout et toujours, nécessaire; beaucoup répugnent à l'idée d'une grève nouvelle qui pourrait compromettre la prospérité de la viticulture. Si les syndicats veulent vivre et prospérer, il leur sera nécessaire de substituer à leurs revendications doctrinaires, une activité réformatrice en vue d'améliorations matérielles immédiates. Les socialistes espèrent qu'ils seront à la hauteur d'une telle œuvre. « C'est une tâche qu'ils sauront entreprendre; ils sauront dégager la cause des ouvriers agricoles des exagérations nuisibles, et même dangereuses, des sommations brutales; ils se rendront compte que même dans une région il est difficile, sinon impossible, de fixer pour tous les ouvriers agricoles et pour tous les travaux ruraux des tarifs uniformes. Pour résoudre le problème rural, il ne suffit ni de phrases déclamatoires, ni de dogmes tyranniques [2]. »

En face des syndicats « rouges », quelques propriétaires, revenus de leur panique momentanée, essayent de créer des associations mixtes, des sociétés de secours mutuels, des syndicats « jaunes ».

1. Augé-Laribé, *Les ouvriers de la viticulture languedocienne*, p. 315.
2. *Revue socialiste*, octobre 1904, p. 406.

Ils y enrôlent les ouvriers connus pour leur soumission et leur docilité, parfois aussi pour leurs « bons sentiments » politiques. Il est douteux que ces groupements, d'ailleurs très clairsemés à l'heure actuelle dans le Languedoc, englobent jamais un nombre d'ouvriers suffisant pour faire contrepoids aux sociétés révolutionnaires, d'autant que peut-être l'heure est passée de songer à enrôler les petits propriétaires, et que la propagande des Bourses du travail continue de battre en brèche la considération, l'affection et le respect dont jouissaient naguère les possesseurs de grands domaines. Le rapprochement des ouvriers des villes et des travailleurs des campagnes est le plus sérieux indice de ce nouvel état d'esprit.

Il est probable qu'il en sera de même dans toutes les régions où l'agriculture, devient une véritable industrie, et par suite multiplie le nombre des prolétaires salariés. Le Languedoc en offre un éclatant exemple, avec le développement prodigieux de la viticulture et la surproduction qui en a été la conséquence. Ainsi le fossé s'est creusé entre les possesseurs de terre et de capitaux capables de monter une grande entreprise et de supporter les années mauvaises, et les ouvriers qui n'ont pour ressources que leurs salaires. « Qu'on le veuille ou non, il devient certain que là tout au moins où l'agriculture organisera le travail sur le mode industriel, les ouvriers des champs s'uniront à ceux de l'usine et de l'atelier[1]. »

Toutefois, la « lutte de classe » n'est pas encore la règle de conduite du paysan français. Il éprouve pour la terre un âpre amour, que le travailleur de l'industrie ne ressent pas pour son usine; cette passion violente pour son champ, l'appât du gain, l'intérêt personnel, en un mot, sont les seuls mobiles qui le fassent agir. Le jour où le socialisme aurait réussi à entraîner dans les cadres syndicaux les millions de travailleurs agricoles, de possesseurs de petits domaines, il y gagnerait certes un considérable accroissement de force; mais il y aurait aussi quelque chose de changé dans les revendications, dans la direction, dans la politique générale du mouvement ouvrier.

MAURICE LAIR.

1. Augé-Laribé, p. 39.

UN

SYSTÈME ANGLAIS DE POLITIQUE MONDIALE

Nous avions pris l'habitude de voir le concert européen reposer « comme sur deux colonnes incertaines[1] » sur les deux grandes alliances continentales — Triplice et Duplice — et l'Angleterre rester en marge dans son « splendide isolement ». Mais, depuis quelque temps, il semble que tout se transforme dans la politique européenne. Dès que nous formulons une pensée habituelle, une expression devenue de style, nous sentons qu'elle ne nous contente plus parce qu'elle n'est plus adéquate à la réalité présente. Le nombre des grandes puissances augmente et la politique devient de plus en plus mondiale. Nous sommes à une époque de modifications et de changements. Nous avons nettement conscience que les traités d'alliance, — qui le plus souvent consacrent des groupements naturels forcément temporaires, si durables soient-ils, et parfois leur survivent un temps, — doivent être modifiés et renouvelés périodiquement comme les cuirassés de nos flottes et les fusils et les canons de nos armées. La question est posée : quels sont les groupements internationaux en formation? Quel sera, demain, le système européen et mondial des alliances?

A Berlin, à Paris, un peu partout, beaucoup d'hommes des partis les plus opposés et les plus extrêmes prédisent un bouleversement général des alliances et travaillent à le hâter. D'après eux, l'alliance des trois empereurs, la Sainte Alliance, le groupement des copartageants de la Pologne se refait. Il faut lui opposer le groupement des puissances occidentales et parlementaires, — l'Angleterre, la France et l'Italie. Entre elles existe déjà une entente cordiale et un rapprochement, qu'il s'agit de fortifier et de développer.

Par contre, beaucoup soutiennent que les deux groupements continentaux subsisteront dans leurs grandes lignes. Sans doute la

1. M. Anatole Leroy-Beaulieu : *Études russes et européennes*, Avant-propos, p. II.

Triple Alliance s'est, en fait, atténuée et détendue, sa pointe s'est émoussée; mais elle a été, en 1903, renouvelée pour de nombreuses années et les traités économiques qui la complètent sont signés, sinon tous votés. Sans doute aussi, en fait, la Russie, depuis qu'elle s'est laissée engrener en Asie, s'est éloignée de la France, elle est tenue à ménager son voisin de l'ouest; en France, pour la première fois, un parti a attaqué de front l'alliance dans son principe; mais des liens financiers subsistent, en somme, entre les deux alliés et, surtout, nous continuons à être l'un pour l'autre les deux puissances de l'extrême Europe pour qui il est nécessaire de pouvoir compter l'une sur l'autre afin de faire équilibre à l'Europe centrale et d'empêcher qu'elle ne fasse tache d'huile. — Pour les partisans de cette théorie, la question posée est celle de savoir s'il se produira une sorte d'entente, soit entre les deux groupements continentaux qui s'orienteraient ensemble contre les Anglo-Saxons et les non Européens, soit entre la Double Alliance et l'Angleterre qui s'uniraient contre la puissance allemande menaçante sur mer et sur terre. *A priori*, la seconde solution paraît la plus naturelle; mais la crise extrême-orientale vient tout compliquer et modifier. L'aiguille de la boussole diplomatique s'orientera-t-elle vers un point situé entre Saint-Pétersbourg et Berlin, ou entre Londres et Paris?

A un pareil moment il est intéressant de savoir ce que pense l'éminent publiciste anglais qui signe « Calchas » dans la *Fortnightly Review*.

Je rappellerai d'abord ce qu'était le système de politique européenne de Calchas en 1900 et 1901 [1].

*
* *

Calchas s'occupait surtout des rapports de l'Angleterre avec l'Allemagne et avec la Russie et très peu des rapports anglo-français, — ce que j'avais souligné [2].

Il dénonçait l'Allemagne comme le jeune et ambitieux rival économique et maritime des Anglo-Saxons. L'Angleterre devait se préparer sans retard à engager contre elle, au xx[e] siècle, une lutte comme celle autrefois victorieusement soutenue contre la Hollande, puis contre la France. Il fallait abandonner l'espoir insensé de pou-

1. Voir, dans les *Annales des sciences politiques* de mars 1902 : La campagne de Calchas dans la *Fortnightly Review* contre une entente anglo-allemande pour un accord anglo-russe.

2. *Annales*, mars 1902, p. 165 et suiv.

voir diplomatiquement utiliser l'Allemagne contre la Russie; l'Allemagne tenait autrement à conserver de bons rapports avec son voisin terrestre de l'est qu'avec la Grande-Bretagne : des raisonnements logiques le démontraient évidemment, et des faits nombreux le prouvaient de façon péremptoire. De plus, l'Allemagne songeait à former par tous moyens une coalition des marines continentales contre l'Angleterre. — Toutefois, il restait évidemment à Calchas comme un regret des possibilités anglo-allemandes longtemps chères à ses compatriotes et un dernier espoir en une réconciliation à la veille du divorce : pourquoi, disait-il, les Allemands, obligés de choisir entre un développement maritime et un développement continental, ne renonceraient-ils pas à voir « leur avenir sur l'eau »? Du moment où ils tourneraient leurs ambitions exclusivement vers l'Europe sud-orientale, on pourrait s'entendre encore : l'Allemagne prendrait du côté du Danube, de l'Adriatique et des Balkans et, pendant qu'elle se heurterait à la Russie et aux Slaves, l'Angleterre conserverait l'empire des mers et s'assurerait l'empire de l'Asie. — Je faisais remarquer à Calchas que la poussée allemande vers l'Europe sud-orientale — *Drang nach Osten* — était orientée vers des ports méditerranéens et préparait la base grandiose d'un formidable empire maritime. Calchas aime à répéter que la politique anglaise doit être « une comme la mer est une » : de même, je cherchais à démontrer que la politique allemande est et restera « une » et complexe sans qu'il soit possible de la dédoubler pour en supprimer la moitié : elle se fait à la fois sur terre et sur l'eau, en Europe et dans le monde [1]. C'était là la seconde critique que j'esquissais; mais peu grave puisque Calchas, dans ses derniers articles de 1901, semblait ne plus avoir à peu près aucun espoir en un revirement allemand.

Calchas représentait la Russie comme une nation nombreuse mais très jeune et comme une plaine qui n'a pas encore atteint ses débouchés nécessaires. Elle aurait besoin d'une longue paix pour se constituer économiquement et pourtant elle ne peut pas laisser de jeunes concurrents qui surgissent s'emparer de ses côtes futures sur les trois mers libres vers lesquelles elle se dirige lentement : les Allemands en Orient; les Anglais sur l'océan Indien, dans ce qu'ils appellent le *middle east*; enfin, en Extrême-Orient, le Japon, avec les Anglo-Saxons derrière lui. Il y avait là une double notation très exacte : la plaine russe se dirige vers l'eau libre et non vers l'Inde

1. *Annales*, mars 1902, p. 156 et suiv. — Voir aussi : Questions diplomatiques et coloniales, 1er sept. 1903 : l'Allemagne vers l'est et l'Allemagne sur mer.

anglaise dont elle n'a que faire; le géant, le « Caliban » russe, est encore enfant : « ses cartilages ne sont pas encore ossifiés ». D'où cette conclusion : on peut sans danger s'entendre avec la Russie qui n'est pas aussi forte que le pense le vulgaire et qui n'est pas, en tout cas, une force d'offensive. On peut conclure une entente anglo-russe en Asie et accorder à l'Empire des Tsars un libre débouché, à travers la Mandchourie, sur le Pacifique avec Port-Arthur forteresse russe et un libre débouché, à travers la Perse, sur l'océan Indien avec Bender Abbas comme citadelle russe. Par cette transaction hardie, l'Inde, que la Russie ne menace que pour faire pression sur l'Angleterre, sera en sûreté et la Russie, satisfaite en Asie, pourra se tourner vers l'ouest et faire le jeu de l'Angleterre contre l'Allemagne qui est en train de s'installer en pays slave et de couper la Russie de son débouché méditerranéen. C'était là une très grande politique. Calchas faisait de vigoureux efforts pour entraîner l'élite anglaise dans la voie tracée par lui.

Dans les articles publiés l'an dernier par la *Fortnightly Review* [1], Calchas se prononce définitivement et sans réserves pour une politique anti-allemande. Mais depuis ses articles de 1901 un traité d'alliance anglo-japonaise a été publié et la guerre a éclaté entre le Japon et la Russie. Calchas tient grand compte de ces deux faits capitaux et modifie en conséquence la partie anglo-russe de son système. Avant d'indiquer comment, il faut feuilleter l'article que Calchas a consacré à la France en 1902 [2].

*
* *

Le début de cet article est consacré à la politique intérieure française. J'en dirai seulement qu'on y trouve ce je ne sais quoi de factice et de différent de la réalité qu'on rencontre dans tout ce que les Anglais, — quelle que soit leur finesse et quelles que soient les conclusions auxquelles ils aboutissent, — écrivent sur nos partis français et sur notre vie parlementaire.

Cela indiqué, je m'empresse de dire toute la joie que m'a causé tout le reste de l'article, et l'admiration que j'ai pour ces pages d'un ami de mon pays, sincère, bien informé et qui sait observer.

1. *Fortnightly Review* de 1904 : First principles in the Far East (février); The war and the powers (mars); The bankruptcy of Bismarckian policy (mai); The reorganisation of Russia (juillet); The new german intrigue, a note of warning (septembre); The limits of japanese capacity (novembre).
2. *F. R.*, mai 1902 : The revival of France.

C'est un des beaux éloges qui ont été faits de la France. Elle y est vraiment louée dans ses forces vives et dans son essence même.

Je donne bien volontiers acte à Calchas de ce qu'il étudie, — comme il me l'a écrit aussitôt après mon premier article, — le monde « facette après facette ». Si je lui ai reproché de ne faire guère de cas de la France, c'est surtout parce qu'il n'en était pas encore arrivé à l'étude de la « facette » française. Je retire tout ce qui a procédé de cette hâte.

Toutefois, il y avait autre chose dans ma légère critique : je demandais aussi qu'il soit tenu compte des rapports franco-russe et anglo-français, chaque fois qu'il est parlé de rapprochement anglo-russe. Sur ce point, les faits, — par un détour imprévu, je le reconnais, — m'ont donné raison : l'entente franco-anglaise a précédé tout rapprochement anglo-russe et a, tout au moins, grandement servi la cause de la paix, pendant la guerre entre l'allié de la France et l'allié de l'Angleterre.

Et puis, je voudrais, sur ce même sujet des rapports anglo-français, formuler une simple remarque, — un vœu, non une critique. Il devient nécessaire pour le développement et la durée de l'entente franco-anglaise, non seulement, — ce qui est bien l'avis de Calchas, — que l'Angleterre et la Russie finissent par se rapprocher[1], mais encore que la France et l'Angleterre traitent un peu plus sur un pied d'égalité. Cette idée va grandissant en France, — et dans le parlement, et dans le pays, — qu'il faut s'en tenir fermement à la formule de Gambetta :

> Les Anglais, en bons politiques qu'ils sont, n'estiment que ceux qui savent se faire respecter et compter avec leurs intérêts.

* * *

Calchas n'hésite plus sur la nécessité inéluctable d'une orientation anti-allemande de la politique anglaise.

Au début de l'entente franco-anglaise une flotte allemande vient à Plymouth. Calchas demande si c'est pour donner le change et pour faire crier en France : « Nous sommes trahis! »

Il dénonce le ton doucereux, l'air faux bonhomme de la presse allemande, qui semble vouloir rendormir l'Angleterre enfin éveillée.

Une flotte allemande de 9,000 hommes est surprise aux îles

1. *République française*, 4-5 avril 1904 : Conflit anglo-russe, fossé franco-anglais.

Shetland « en occupation pratique ». Étudie-t-elle une base d'opérations?

Les formules deviennent absolues :

Aucun intérêt anglais ne peut être satisfait par la satisfaction d'un intérêt allemand.

Le ton est tranchant :

Les Allemands se plaignent d'être connus au Japon sous le surnom de *Kawaji-doroba*, ce qui veut dire voleurs de feu, gens qu'on voit quand une maison est en flammes s'enfuir avec la propriété d'autrui sous prétexte de sauver le mobilier. Le sobriquet n'est pas seulement spirituel; c'est une des meilleures épigrammes politiques de notre temps : elle est digne de figurer dans le manuel des principes diplomatiques d'une autre île [1].

Il dénonce la haute finance russophobe de Londres et les libéraux germanophiles : ce n'est pas l'intérêt anglais qui les détermine [2].

L'Allemagne se prépare évidemment à disputer à l'Angleterre l'Empire de la mer :

Cette année la population de l'Allemagne atteint le chiffre de 60,000,000. Sa richesse croît plus qu'en proportion du développement industriel et commercial. Chercher de nouvelles combinaisons diplomatiques est pour la politique allemande une question de vie ou de mort. L'affaiblissement même de la politique bismarckienne amènera une évolution vers une politique nouvelle, mieux adaptée à la situation internationale actuelle. Nous ne pouvons plus nous tromper un instant sur le but que la diplomatie allemande de l'avenir s'efforcera d'atteindre avec toutes ses forces. Quel est le seul couronnement possible du règne du Kaiser? C'est la politique qui a déjà fait de l'Allemagne la troisième puissance navale du monde, et qui, à une époque peu éloignée, en fera le concurrent silencieux et persévérant de l'Amérique pour la seconde place. Quelles que soient les variations de la politique, le Kaiser continue, sans s'arrêter et sans se laisser détourner, à ajouter vaisseau à vaisseau. Pendant les dix dernières années chaque crise internationale a été marquée par une nouvelle loi sur la flotte. Le résultat certain de l'accord franco-anglais sera une nouvelle augmentation de la flotte allemande. Pour nous, le principal avantage de cet accord est de nous laisser la liberté de faire face au péril croissant, qui tôt ou tard deviendra la dominante de notre politique [3].

Et plus loin :

Les Allemands furent les instructeurs militaires des Japonais, ils maintiennent une armée comparable à notre seule flotte (*as undoubtedly efficient*

1. *F. R.*, sept. 1904, p. 385.
2. *F. R.*, sept. 1904, p. 387 et suiv.
3. *F. R.*, mai 1904, p. 777.

as our own navy). Ils conduisent toujours le monde dans la recherche générale. Ils sont toujours intellectuellement le plus plein de pensée et le plus accompli des peuples occidentaux. Ils sont en train de créer une marine plus capable que toutes celles qui l'ont précédée de se mesurer à la nôtre vaisseau à vaisseau. Ils ne construisent pas cette force offensive dans la mer Jaune, mais bien de l'autre côté de la mer du Nord, là où le triomphe d'un drapeau étranger détruirait tout l'édifice de l'empire britannique par *un coup au centre*. Ils développent plus vite que nous leur commerce et leur richesse; en même temps, leur population s'accroit plus vite. Rendons-nous mieux compte qu'on ne le fait habituellement de ce que cela signifie. Nous nous contentons le plus souvent de constater que le revenu d'un Allemand est seulement, en moyenne, des deux tiers du revenu d'un Anglais. La différence tend d'ailleurs à diminuer. Mais prenons-la telle qu'elle est. Soixante millions d'Allemands, avec, chacun, des facultés imposables moindres, peuvent fournir à leur État des ressources financières égales à celles que fournissent quarante millions d'Anglais. La ressource financière de ce grand État (*great State asset*), en considérant la richesse nationale totale, abstraction faite des ressources de chacun, tend à devenir en Allemagne égale à ce qu'elle est en Angleterre. Le système de la conscription est moins coûteux que notre système de volontaires. En dépit des récentes et passagères difficultés financières allemandes dues en partie à une crise commerciale maintenant terminée, en partie à des causes plus techniques qui découlent de l'attribution exclusive des impôts directs aux États confédérés et des impôts indirects à l'Empire — l'Allemagne devient de plus en plus capable d'entretenir des flottes. Si elle trouve la possibilité de réduire ses charges militaires, soit à la suite d'une entente avec la Russie, soit à la suite de l'affaissement intérieur qui peut résulter pour la Russie d'une défaite complète en Extrême-Orient, l'Allemagne, avec ses ressources financières commerciales et industrielles, sera parfaitement capable de lutter pour la suprématie maritime. Nous ne pouvons pas raisonner mécaniquement d'après le précédent de Colbert. Louis XIV ruina ses projets maritimes par ses guerres terrestres. Si le danger militaire devient accessoire pour l'Allemagne — à la suite de grands changements dans la situation et dans la politique de la Russie, — alors notre principale rivale commerciale sera capable de concentrer, dans une bien plus importante proportion, ses facultés financières sur le développement de sa puissance maritime. De plus « l'Amiral de l'Atlantique » peut allier ses flottes aux flottes russes de la Baltique. C'est là la réaction la plus fâcheuse que les événements d'Extrême-Orient peuvent avoir sur le développement des éléments stratégiques sur la mer du Nord. Éviter ce danger en offrant à la Russie une combinaison préférable devrait être le but principal de la politique anglaise [1].

Calchas constate que l'Allemagne et l'Angleterre luttent déjà sourdement dans toutes les régions du globe [2]. Il est une constatation

1. *F. R.*, juill. 1904, p. 24 et suiv.
2. Voir *République française*, 5 mars 1905 · Angleterre et Allemagne.

que je voudrais lui voir faire et qui confirmerait singulièrement mon ancienne observation sur le *Drang* allemand dangereux à de multiples points de vue pour l'Angleterre : les rails du chemin de fer de Bagdad retracent, à la moderne, la voie que devait suivre Napoléon pour aller dans l'Inde. Une bifurcation partie de ce même chemin de fer frôlera bientôt le canal de Suez : le Kaiser, ami du Sultan, pourra un jour, avec moins d'aléa que Bonaparte, jeter une armée sur l'Égypte et barrer la plus courte voie maritime sur l'Inde.

Dans toute cette partie anglo-allemande du système, il n'est plus qu'une divergence d'appréciation entre Calchas et moi : il me semble qu'il juge la situation européenne avec trop d'optimisme quand il parle de la « flûte du comte de Bulow » qui a remplacé le « bâton de chef d'orchestre du prince de Bismarck », et quand il se réjouit de la « silencieuse débâcle de l'Allemagne ». Le fait que l'Allemagne est relativement tranquille du côté de l'est est de nature à la consoler aisément de tous ses déboires récents. Comme l'écrivait dernièrement, dans un article violemment gallophobe, un journaliste allemand : les cuirassés anglais « n'ont pas de roulettes »; ils ne peuvent pas prendre position sur les Vosges. La situation est loin d'être mauvaise pour la France; mais elle est moins brillante que pour l'Angleterre insulaire, et l'Allemagne a encore bien des atouts en main.

*
* *

La Russie traverse une crise terrible : « Caliban est malade ».

Calchas distingue deux catégories de mesures nécessaires : la réforme constitutionnelle et la réforme financière. Il croit qu'il faut commencer par cette dernière, et parce qu'elle procurera un soulagement immédiat aux sujets du tsar, et parce qu'il ne voit pas dans quel sens et comment pourrait s'accomplir la réforme constitutionnelle, pourtant indispensable. Après avoir longuement cherché à montrer que M. Witte n'a pas su appliquer à la Russie les théories de List, il formule deux conclusions. La Russie, pays très jeune et presque exclusivement agricole, a besoin du libre-échange, — qui fera d'ailleurs la fortune des industriels et des commerçants anglais. La Russie doit diminuer le poids des impôts, — ce qui ne me paraît nullement démontré : or, elle pourra, si elle devient l'alliée de l'Angleterre, faire des économies sur la flotte et sur les chemins de fer asiatiques [1].

1. Je ne puis — car ce serait trop long et aussi parce que je reste hésitant —

Sur la réforme constitutionnelle, Calchas constate très judicieusement qu'on se heurte à une antinomie : le tsarisme est nécessaire à la durée et à l'unité de la Russie et le tsarisme est un anachronisme au xxe siècle :

Il est presque aussi extraordinaire de voir une autocratie subsister au xxe siècle qu'il serait étonnant de voir un mastodonte brouter à Hyde Park. Le système moscovite tel qu'il a existé deviendra, sans doute, intolérable à la suite de la guerre actuelle; mais c'est au pouvoir liant de l'autocratie que la Russie doit son existence. Là est la *racine* de la difficulté purement constitutionnelle... Nous devons juger le système autocratique en étroite relation avec son milieu. Pendant plusieurs siècles, il a réellement répondu aux besoins nationaux comme aucun autre système n'aurait pu y répondre; le développement du seul grand État slave lui est dû.

Ici, Calchas insiste, en citant des exemples — Pologne, Bohême, grande Bulgarie et grande Serbie, — sur le caractère éphémère des États slaves, et il continue :

Nous condamnons — comme il doit l'être — le tsarisme en nous plaçant sur un terrain purement pratique; nous ne voyons pas en lui une monstrueuse iniquité; mais nous le regardons comme une institution qui a depuis quelque temps cessé de pouvoir lutter contre les institutions plus puissantes (*more dynamic*) de la liberté occidentale et de l'oligarchie japonaise. Le Tsar ruine la Russie en comprimant, au lieu de la susciter, l'énergie de son peuple. L'intelligence et l'énergie développées et organisées le mieux possible sont la puissance essentielle (*supreme assets*) des États... A moins qu'on ne puisse faire couler de la nation une sève nouvelle et la diriger par la réforme constitutionnelle, à moins qu'une âme politique puisse être donnée à la Russie par un éveil intellectuel comparable à celui de l'Occident sous l'influence de la Réforme ou de la Révolution française, ou même de ces deux crises, l'Empire des Tsars va s'abîmer dans un gouffre de désastres [1].

De cette crise russe qu'il croit devoir être longue, peut-être interminable, et de ce fait que l'allié japonais a couru des risques et consenti des sacrifices qui méritent une récompense, — alors que lord Curzon cherche lui aussi à se nantir dans les marches de l'Inde [2], — Calchas tire cette conclusion que l'Angleterre ne peut plus faire à la Russie les mêmes offres qu'en 1901 : les rives de l'océan Paci-

critiquer ni cette partie, ni la suivante de la théorie de Calchas. Il serait intéressant de rapprocher l'article de Calchas, publié par la *Fortnightly Review* de juillet, et les nombreux articles de M. Victor Bérard publiés dans la *Revue de Paris* en 1904 et 1905.

1. *F. R.*, juillet 1904, p. 29-31.

2. *République française*, 20 août 1904 : Lord Curzon, vice-roi des Indes.

fique et les rives de l'océan Indien ne sont plus libres; les concurrents s'y nantissent au détriment des Russes.

Que Calchas tienne compte des faits nouveaux qui se sont accomplis, le contraire m'aurait étonné : il le devait.

Mais Calchas sent que le moment va être très grave :

On peut dire dès maintenant que la Russie et l'Angleterre, à la fin de la guerre, auront, pour la première fois, le choix entre une alliance ferme et un antagonisme implacable[1].

Or, il me semble que Calchas traite maintenant la Russie avec trop de désinvolture et lui offre trop peu d'avantages pour qu'il puisse arriver à la séduire. Ne compte-t-il pas trop sur le retour de la Russie vers l'ouest, comme sur une chose fatale :

Que la Russie, après la guerre actuelle, garde la Mandchourie, ou qu'elle soit complètement battue, le pendule n'en ira pas moins d'Extrême-Orient en Orient, et là les oppositions inconciliables doivent vraisemblablement se produire le long du chemin de fer de Bagdad[2].

Calchas me semble oublier un peu trop que la Russie — quel que soit son état intérieur — a le choix entre l'entente avec l'Angleterre et l'entente avec l'Allemagne, et que bien des circonstances présentes peuvent la pousser vers l'idée de Sainte-Alliance et l'idée de ligue entre copartageants de la Pologne. Il faudrait que l'Angleterre s'unisse à la France pour offrir à l'Empire des Tsars des avantages qui le maintiennent dans une alliance franco-russe complétée. N'est-ce pas Calchas lui-même qui a démontré « l'erreur qui, depuis une génération, a vicié toute la politique asiatique anglaise : inviter la Russie à conclure un pacte dont tôt ou tard, — la nature humaine étant ce qu'elle est, — elle doit nécessairement désirer s'affranchir[3] ».

Mais je ne veux pas insister trop longuement sur ces observations parce que Calchas se réserve, en somme, jusqu'au moment de la paix et n'a pas encore formulé d'ensemble son nouveau système d'entente anglo-russe en Asie :

Il serait prématuré de raisonner de façon précise sur un accord anglo-russe et sur ses conditions. Ces conditions doivent d'abord être fixées et

1. *F. R.*, juill. 1904, p. 20.
2. *F. R.*, mai 1904, p. 776.
3. *F. R.*, déc. 1900, p. 944.

elles dépendront beaucoup de la situation exacte des belligérants à la fin de la lutte [1].

Ce qu'il faudrait donc étudier et déterminer d'avance ce sont les conditions de la paix. — Il est impossible de le faire sans aborder la difficile question du danger japonais et asiatique ou, pour employer le terme courant, du danger jaune.

***

Il est bien entendu qu'il ne s'agit pas de nous indigner contre l'Angleterre « blanche », alliée des Japonais « jaunes », transfuge du camp « chrétien ». Nous aussi, maintes fois depuis le temps de Pavie, nous nous sommes « donnés au diable ». Actuellement, l'Allemagne collectionne les sultans. Comme l'a souvent écrit Calchas dans des cas analogues : le problème étudié n'est point un problème de morale; « ce n'est point une question de justice et d'injustice, c'est une question de puissance et de puissance; rien d'autre : selon la formule de Hegel, le conflit n'est pas entre le droit et le tort, mais entre le droit et le droit ». Plaçons-nous donc au seul point de vue des interêts nationaux des grands États.

Calchas nous déclare que l'Angleterre sera fidèle à son alliance japonaise [2] et qu'elle y tient pour bien des raisons [3], dont la plus forte est qu'elle ne veut pas qu'on la lui prenne : elle sait que l'Allemagne et même la Russie s'en accommoderaient fort bien. Elle ne veut pas perdre cet allié capable de combattre sur terre qu'elle a si longtemps cherché en vain.

Mais Calchas lui-même nous a avertis que l'alliance anglo-japonaise ne doit pas empêcher les Anglais de philosopher, de penser à côté de ce qui se passe, de se demander ce qui va se produire. Bien plus, l'alliance n'est pas chose mécanique. Les Anglais n'ont pas le droit de la considérer avec le fatalisme des hommes qui se croient incapables de modifier le cours des événements [4]. On peut, — avec de la clairvoyance, de la décision et de la volonté, — en faire les usages les plus divers. Rien n'empêche d'examiner et d'étudier sérieusement la formidable hypothèse d'un danger jaune.

Malheureusement Calchas n'a consacré à cette partie pourtant

1. *F. R.*, mai 1904, p. 776.
2. *F. R.*, février 1904, p. 194.
3. *F. R.*, juillet 1904, p. 21.
4. *F. R.*, février 1904, p. 196.

essentielle de ses études qu'un fragment d'article. Je le cite en entier :

Que dire du péril jaune comme conséquence des victoires japonaises? Il est vraiment temps de signaler l'extraordinaire confusion que suppose la question ainsi posée. Faisons-nous une idée nette des événements attendus. Posons en principe que le péril jaune, — s'il doit jamais y avoir un péril jaune, — résultera de l'organisation de la Chine, et non des efforts isolés du Japon. La lutte, des deux côtés, est essentiellement une lutte pour la Chine. C'est là le fait essentiel. Si le Japon n'arrive pas à dominer à Pékin, ce sera la Russie. Comment le péril jaune serait-il ainsi évité? Ne serait-il pas au contraire d'autant plus redoutable? Nous n'avons pas le choix entre être menacés par le péril jaune ou n'être menacés par aucun péril jaune; mais bien entre la forme russe du péril jaune et sa forme japonaise. Si l'organisation de la Chine doit vraiment être regardée comme un mal, — si rapprocher l'humanité jaune du degré d'intelligence et de puissance atteint par l'humanité blanche, doit être regardé par des esprits libéraux comme une faute, — est-il vraiment possible, après un moment de réflexion, de se demander si le péril japonais est le plus dangereux des deux?

Le Japon ne pourra pas, pendant des générations, et ne pourra peut-être jamais être invulnérable. Il dépend de la mer. Or, la mer continuera à être commandée, ou bien, comme maintenant, par une des puissances blanches ou bien par une coalition de puissances blanches, — c'est-à-dire, soit par l'Empire britannique, soit par la République américaine, soit par la coalition anglo-saxonne. Les Japonais sont trop intelligents pour ne pas se rendre compte de cela : héroïques jusqu'à l'extrême, et tenaces dans l'action, ils n'en ont pas moins une pensée singulièrement saine et circonspecte. Leurs esprits sont pleins de lumière. Ils savent que la protection tacite de la puissance maritime anglaise a seule permis leur succès, dans la guerre actuelle. Sans elle, ils auraient été attaqués et broyés par les flottes de plus d'une des puissances continentales. Une alliance avec l'une des trois des principales puissances maritimes blanches, — Angleterre, Amérique, Allemagne, — continuera à être indispensable à leur empire insulaire. Or, tant qu'il en sera ainsi, la *renaissance jaune*, dirigée par le Japon, sera maîtrisée et influencée (*kept well within control*). Si, au contraire, l'empire chinois devait tomber, comme résultat de la guerre actuelle, sous l'influence de la Russie et être progressivement réorganisé par le voisin du Nord, le péril jaune, sous la maîtrise slave, prendrait une forme inattaquable par mer, la plus écrasante dans l'offensive, la plus impossible à frapper dans la défensive. De plus, quel tort le Japon a-t-il jamais fait subir à des intérêts blancs?

Ici, Calchas reproche, au contraire, à la Russie le partage de la Pologne, l'écrasement de la Hongrie libérale en 1849, la mise en tutelle de la Bulgarie, l'oppression de la Finlande, les massacres d'Arménie et de Geok Tepe.

L'amalgame de 400 millions de Mongols et de plus de 100 millions de Slaves constituerait le péril jaune sous sa forme la plus monstrueuse pour toute puissance blanche, sauf pour la Russie.

Il est bien, sans aucun doute, de ne pas croire à tous les cauchemars politiques et de ne pas croire presque également aux deux formes hypothétiques du danger jaune. Il est très probable que la Chine opposera alternativement à ses deux voisins une résistance passive, à peu près inlassable et inépuisable. L'Empire du Milieu n'est pas capable de devenir un formidable Japon. La Chine n'a pas la même organisation en clans, les mêmes qualités héréditaires de peuple impérial, la même intense tradition guerrière, ni les nerfs et les cerveaux de chefs dans lesquels réside l'âme nationale japonaise. Or, le Japon n'a pas reçu tout cela d'Occident : il ne peut pas donner cela à la Chine. Il ne peut pas rendre les sujets de l'Impératrice de Chine formidables comme ceux du Mikado. D'autre part, il y a une limite au delà de laquelle on ne peut plus utiliser les forces disponibles : il faut alors — si formidables soient-elles — les laisser en réserve. La Russie, par exemple, a, en Europe, des forces illimitées; mais elle ne peut en entretenir en Mandchourie qu'une petite fraction... Le Japon doit en grande partie ses succès à ce que sa nation insulaire est bien en main. Quand le monde laisse hanter son sommeil par des cauchemars jaunes, il oublie que les Turcs n'étaient qu'un petit peuple et que les trop grandes armées se sont toujours brisées par l'effet de leur propre poids.

A un point de vue tout à fait objectif, il est impossible de ne pas souhaiter le succès complet du Japon : il en résulterait, en Extrême-Orient, un certain équilibre entre deux grandes puissances, bien préférable à l'hégémonie russe, autre conclusion possible du drame [1].

Et plus loin [2], de façon absolue et tranchante, Calchas conclut :

Le cauchemar russe, qui, depuis la chute de Napoléon Ier, a obsédé et rendu nerveux le monde, est démontré aussi illusoire qu'apparaîtra un jour le cauchemar japonais et aussi le cauchemar américain. Il y a deux générations, on prévoyait aussi comme une sorte de vampire un cauchemar anglais. Le danger jaune n'est que la dernière manifestation de cette tendance invétérée dont parlait lord Beaconsfield : Nous nous rendons malheureux en prévoyant des maux qui n'arrivent jamais.

J'élimine d'abord la remarque sur la façon dont des esprits libéraux doivent considérer le don que l'humanité blanche est en train de faire à l'humanité jaune de ses trouvailles intellectuelles et autres. Il ne s'agit pas ici de libéralisme. Calchas a singulièrement malmené les libéraux anglais dans une circonstance analogue. Il s'agit de puissance, non de morale.

En second lieu, comment Calchas n'admet-il pas qu'il existerait

1. *F. R.*, juil. 1904, p. 22 et suiv.
2. *F. R.*, juil. 1904, p. 37.

entre la domination de la Chine par la Russie et la domination de la Chine par le Japon une différence essentielle : il y a — de plus en plus — entre Japonais et Chinois, des liens et des analogies : ressemblances physiques, emprunts de vastes fragments de civilisation faits par l'Empire du Soleil levant à l'Empire du Milieu, sentiment de moins en moins vague d'une solidarité grandissante. Les effets de la mainmise et de l'action japonaise seraient tout autres que ceux de la mainmise et de l'action russe. Les Russes cherchaient à exploiter économiquement la Chine; leur plan consistait à aspirer les richesses par de longues voies ferrées. Admettons qu'ils se seraient un jour taillé une Inde jaune. C'est simplement possible, et il ne semble pas qu'on doive supposer plus. Les Japonais, au contraire, s'amalgameraient vite avec les Chinois, comme un peuple impérial avec un peuple *complémentaire* dont il tire sa force et sa puissance. Ils tendraient, avec de fortes chances de succès, à devenir le Piémont de cette Italie, la Prusse de cette nébuleuse Allemagne. Si le Mikado n'essayait pas de monter sur le trône occupé depuis le XVIIe siècle par la dynastie mandchoue, — aussi peu chinoise, aussi étrangère que le serait la dynastie de Tokio, — il est probable qu'il ne résisterait pas à faire empereur une de ses créatures, — descendant plus ou moins authentique des Mings ou vice-roi influent. — Voilà ce qu'il serait indispensable de dire ou de réfuter pour que le parallèle soit complet et exact entre le protectorat et l'occupation russe et le protectorat et l'occupation japonaise de la Chine.

Mais on entrevoit une autre transformation de plus en plus probable de la réalité actuelle. La Chine, que nous nous figurons définitivement passive, inerte et cristallisée, immuable, fermente et se transforme. Son ouverture, puis sa pénétration par les « diables étrangers », suivies des événements qui se déroulent actuellement en Extrême-Orient, ont eu raison de sa torpeur. Elle veut s'organiser et elle veut être forte, pour pouvoir rester elle-même et nous imposer le respect de ses croyances, de son individualité, de sa volonté, et, au besoin, de son isolement. A la suite du Japon, elle emprunte leurs méthodes et leurs armes aux Européo-Américains, afin de pouvoir un jour leur tenir tête et, au besoin, s'en débarrasser. Hier, c'était *la Chine qui s'ouvre*[1]. On pourra bientôt écrire l'histoire de *la Chine qui se ferme*. La cour et une grande partie des fonctionnaires, chinois comme mandchous, se sont mis à la tête de la réforme. Des étudiants,

1. Par MM. René Pinon et de Marcilhac.

de plus en plus nombreux, vont apprendre l'art militaire et les sciences occidentales au foyer récemment allumé de Tokio. Des écoles sont créées et dans quelques années les examens surannés et célèbres pour leur étrangeté et leur inutilité auront vécu. L'Université de Pékin forme des spécialistes suivant les méthodes européennes. On traduit fébrilement les livres de l'Occident. La première tentative officielle de réforme eut lieu quand le jeune empereur se fut enthousiasmé par la lecture d'un essai sur le tsar Pierre, créateur d'une Russie européanisée en surface, et d'un essai sur la transformation du Japon par le Mikado actuel. On crée une armée et une flotte, non plus provinciales, mais chinoises : l'armée doit avoir dans quatre ou cinq ans 480,000 hommes de troupes actives exercées, armées et équipées à l'européenne. Actuellement on travaille à créer un corps d'officiers. Chaque année on en nomme un millier. Provisoirement tout au moins, les Japonais servent de professeurs dans les universités et les écoles militaires et d'instructeurs dans les casernes, — en même temps qu'ils s'insinuent, paraît-il, dans les puissantes sociétés secrètes chinoises, toutes ennemies de la dynastie mandchoue, et en saisissent la direction. Tout cela se fait grâce à un budget central chinois, à l'élaboration duquel a travaillé sir Robert Hart. Un patriotisme chinois et une nation chinoise sont en formation.

Rien n'est plus intéressant que les renseignements récemment rapportés de Chine et exposés par des Français comme le capitaine d'Ollone à l'*Union coloniale française* [1] et par M. Pelliot au *Comité de l'Asie française* [2]. On dit : le Chinois ne fera jamais un soldat. Gordon, qui s'y connaissait en hommes et qui a commandé une petite armée chinoise opposée à des révolutionnaires chinois pendant la guerre des Taïpings, a écrit : « Il faudrait bien en finir avec la légende de la poltronnerie du Chinois; autant il est tranquille en temps de paix, autant, quand il est bien commandé, il est à la guerre audacieux et même téméraire ». Voici le témoignage de lord Wolseley : « Il n'y a pas de vertu militaire que le Chinois ne possède ». Et puis, pourquoi nous figurons-nous une Chine pacifique? Il est vrai que depuis un peu plus de deux siècles, l'empire du Milieu a été émasculé par la prudence mandchoue; mais aujourd'hui Chinois et Mandchous collaborent et on va revoir la vraie Chine : la

1. *La Quinzaine coloniale*, 25 fév. 1905.
2. *Bulletin* d'avril 1905, p. 230 et suiv.

Chine nouvelle [1] sera une *Chine guerrière* [2]. La Chine va vraisemblablement nous étonner bientôt comme le Japon vient de nous surprendre.

Et, si la Chine est la première à imiter le Japon, elle n'est pas seule à frémir à la nouvelle de ses victoires. Les vieilles civilisations asiatiques — dédaigneuses des barbares étrangers, méprisantes et patientes — restaient immobiles, jugeant qu'il n'était pas, pour le moment, possible de venir à bout de nos cuirassés et de nos troupes. Or voilà qu'elles frissonnent à ces mots magiques : Port Arthur, Moukden. Les Belles au bois dormant sentent venir vers elles le Prince triomphant. Notre prestige européen s'en va par lambeaux :

> Chaque coup qui frappe la Russie emporte un large morceau de prestige européen, — a écrit l'Anglais Crosland dans une brochure légère d'apparence seulement. — S'il est essentiel que la Russie évacue la Corée et la Mandchourie, il faut qu'elle y soit contrainte par des armes non asiatiques, mais européennes. Si l'on veut sauver la paix du monde, il faut maintenir le Japon à sa place. Notre plus mortel ennemi en Extrême-Orient n'est pas la Russie, mais le Japon [3].

C'est la *Révolte de l'Asie* [4].

Parmi tous les peuples directement ou indirectement asservis par les Européo-Américains, le Japon vainqueur de la Russie se dresse comme un Spartacus victorieux. Son exemple n'est pas compris par les seuls peuples que nous nommons jaunes. La leçon de chose dépasse l'Asie elle-même. Non seulement l'Inde se réjouit et sa presse taboue célèbre les victoires asiatiques; non seulement l'émir d'Afghanistan prononce d'étranges discours et les images des défaites européennes s'étalent dans tous les bazars de l'Asie; mais l'Islam regarde vers Tokio qui lui envoie des émissaires. Les deux familles de civilisations hétérogènes à la nôtre se rapprochent. On dit même que des nègres de l'Afrique méridionale ont allumé des feux de joie à la nouvelle de la chute de Port-Arthur.

Le moment est venu en vue duquel a écrit plus d'une de ses pages si élevées ce capitaine américain Mahan que M. Izoulet, dans son cours du Collège de France de cette année, s'est donné à tâche de faire enfin connaître en France, comme il a tant contribué à faire

1. *République française*, 19 mars 1905.
2. Titre d'un article du capitaine d'Ollone, *Revue de Paris*, 15 avril 1905.
3. T. W. H. Crosland, *The truth about Japan*.
4. *La révolte de l'Asie*, par M. Victor Bérard.

connaître le président Roosevelt. La minorité européo-américaine, — comme jadis le monde méditerranéen unifié par Rome, — est en présence des « barbares ». Qui coupera en deux, comme jadis César, le monde barbare menaçant? Qui édifiera quelque chose d'analogue à la barrière protectrice qui retarda pendant plusieurs siècles la chute de l'Empire alors gardien de la civilisation [1]?

Le Japon considéré isolément est une puissance avec laquelle il faut compter; mais il ne constitue pas un danger mondial. Au contraire, il devient formidable si on le considère comme l'éveilleur des peuples sujets, comme le peuple qui donne le signal de la *révolte* contre les Européo-Américains maîtres actuels de la planète. Il répand les doctrines panasiatiques parce qu'il veut, suivant l'énergique expression de son *Bushido*, devenir « le samouraï de l'univers » [2]. C'est un de ses hommes d'Etat, Okouma, qui a dit : « Au milieu du xx[e] siècle, dans les plaines de l'Asie centrale, le Japon combattra contre l'Europe pour lui arracher l'empire du monde » [3].

Au point de vue égoïste et matériel, un Anglais ne pense-t-il pas *qu'il* y a dans tout cela quelque chose d'inquiétant, — tout au moins pour le grand marché d'Extrême-Orient : quand les idées d'indépendance et les méthodes d'organisation déjà implantées sur le continent s'y seront librement développées sous l'action japonaise, que pourra, contre de grandes puissances terrestres, une flotte anglo-saxonne, si maîtresse de la mer qu'elle puisse, peut-être, demeurer?

Il y a une *Question d'Extrême-Orient*, dès maintenant posée comme la *Question d'Orient*, et internationale comme elle [4].

Et puis il peut être imprudent de laisser démontrer à la masse « de cauchemar » des peuples sujets de l'empire anglais que leur affranchissement n'est point chimérique et impossible.

Enfin, regardons les événements d'Extrême-Orient d'un point de vue très élevé. Supposons que le danger jaune et asiatique prenne corps. Quel effroyable recul de l'humanité résulterait de cet effacement des peuples d'origine occidentale et chrétienne, — prévu et accepté par un Lafcadio Hearn! Pour le montrer il fau-

1. Voir *Questions diplomatiques et coloniales*; *l'éveil des peuples jaunes*, 16 fév. et 1[er] avril 1905.
2. Voir l'article de M. J. Flach dans les *Annales* de juillet 1904.
3. Voir les articles très documentés que vient de publier la *Revue de Paris* : Le Japon et la paix (1[er] février); Le Japon et l'Extrême-Orient (15 mars).
4. *République française* : La Question d'Extrême-Orient, 9 avril 1905; la Question d'Orient, 30 avril.

drait avoir le loisir de rappeler les fines analyses psychologiques faites et de se livrer à toutes les enquêtes résumées par M. J. Flach à son cours du Collège de France sur *la Vie publique et privée des Japonais*. Les sujets du Mikado nous ont emprunté notre civilisation matérielle; mais leur civilisation morale, leur âme actuelle, est un mélange étrange de vieillot et de primitif. Il leur manque tout ce qu'il y a d'élevé dans l'intelligence et la vie morale des Européro-Américains. Calchas l'a parfaitement dit dans son dernier article [1]. Est-ce là le signe d'une évolution qu'il va accomplir, ou bien a-t-il simplement voulu combattre d'une façon nouvelle la théorie du danger jaune et nous montrer que les Japonais ne peuvent vraiment pas être bien redoutables?

Je voudrais croire à une évolution que l'écrivain anglais prépare peut-être depuis cinq mois qu'il est silencieux. Je suis bien sûr que, s'il a aperçu une vérité jusque-là insoupçonnée, il ne gardera pas le silence : il n'est pas l'homme des faux points d'honneur et des entêtements sans loyauté.

En somme, la théorie ou, si l'on veut, l'hypothèse du « danger jaune » n'est pas, — contrairement à ce que Calchas a à peu près écrit, — une machine diplomatique créée de toutes pièces par les hommes d'État de Berlin pour établir l'hégémonie de l'Allemagne en Europe. Il est évident que l'Allemagne cherche à tirer habilement parti de ce danger. Mais ce sont les faits qui suggèrent cette hypothèse, et qui la suggèrent à d'autres que des Allemands. Il serait aisé de rappeler des propos de Renan, qui n'est pas suspect d'avoir subordonné ses libres spéculations à quelque vaste projet machiavélique, des opinions exprimées par MM. d'Estournelle de Contant, Paul Doumer, Charles Bos, Georges Leygues, les lettres si intéressantes des correspondants du *Temps*. Si on préfère des témoignages anglais, on en trouvera de considérables qui sont peu rassurants.

Sir Donald Mackenzie Wallace, qui s'honore de l'amitié de la famille royale et qui a écrit sur la Russie le livre qui fait pendant à *l'Empire des Tsars* de M. Anatole Leroy-Beaulieu, s'est nettement prononcé dans la préface qu'il a écrite pour une conférence faite à la *Société de l'Asie Centrale* de Londres par M. Wesseltzky, correspondant du *Novoïe Vremia*.

Débarrassons-nous comme d'un vulgaire épouvantail du danger jaune sous sa forme première; mais examinons-le sous ses autres formes. Trai-

1. *F. R.*, nov. 1904.

tons de chimérique la conquête et l'invasion de l'Europe par les hordes mongoles, mais est-il impossible qu'une nation jaune, en utilisant les progrès de la science moderne, s'oppose avec succès à l'expansion des nations européennes en Extrême-Orient?... La guerre actuelle n'est pas simplement la lutte de deux puissances rivales qui convoitent le même territoire, c'est bien plutôt le commencement d'un vaste conflit auquel toutes les nations ayant des colonies et des plans en Extrême-Orient seront amenées à figurer tôt ou tard, qu'elles le veuillent ou non. Notre devoir est d'accueillir favorablement tout ce qui nous ouvrira les yeux sur ces peu agréables vérités.

De même, l'Australie « blanche » — *White Australia* — s'inquiète. Il y a des passages singulièrement suggestifs dans ce qu'a écrit le général Edward Hutton, alors commandant de la défense australienne, sur « l'Australie et sa puissance défensive ».

Enfin, une série de faits suffiraient à eux seuls à prouver jusqu'à l'évidence qu'il se passe en Extrême-Orient quelque chose de nouveau et d'immédiatement inquiétant. Lord Curzon, — le russophobe et peu trembleur vice-roi des Indes, — a interdit aux Hindous d'aller étudier à Tokio. Il a rappelé tous les lettrés et fonctionnaires en voyage au Japon.

Calchas est obsédé par l'imminence d'un danger allemand. Je le comprends et je partage ses craintes. Mais il ne faut pas qu'un péril nous empêche d'en voir un autre. S'il y a une question d'Europe centrale et d'Orient, il y a aussi une question d'Extrême-Orient, et les mesures à prendre pour résoudre chacune d'elles sont contradictoires. C'est, sous sa forme moderne et mondiale, la terrible et constante antinomie de la politique française, à la fois, — par une nécessité géographique, — continentale et coloniale. Je voudrais bien, comme Calchas, que la question d'Extrême-Orient soit remplacée au premier plan par la question d'Orient : les groupements de puissances deviendraient alors plus conformes à mes désirs comme aux siens. Mais se refuser à envisager la question d'Extrême-Orient dans toute son ampleur ne changerait rien à la réalité et empêcherait, au contraire, de l'influencer autant qu'il est possible. Comment les choses se concilieront-elles? Je ne le sais pas encore. Nous ne pouvons que dire avec Bossuet : On ne voit pas la chaîne, mais il faut en tenir fermement les deux bouts.

Actuellement, comme l'a écrit et répété Calchas, il faut que l'alliée du Japon tâche d'obtenir qu'il ait des prétentions modérées. Pour cela il faut lui faire comprendre que l'Amérique, — je dirais

volontiers la force anglo-saxonne tout entière, — ne lui restera favorable que s'il met une sourdine à son impérialisme.

Il faut élaborer une solution élégante, sérieuse et durable des problèmes internationaux qu'il est urgent de résoudre en Extrême-Orient. Calchas parle de ménager à la Russie, à travers la Mandchourie, un débouché à tout prendre plus commode et plus sûr que celui dont se contente l'Allemagne rhénane à travers la Hollande. L'idée est grosse d'avenir. Il est permis de croire qu'elle contient la notion d'internationalisation des chemins de fer. Il est grand temps, en effet, de ne plus considérer que les grandes voies ferrées sont essentiellement distinctes des grandes voies fluviales. Cette internationalisation des chemins de fer mandchous est un des éléments essentiels de la solution proposée par M. J. Flach[1]. J'ajoute avec lui qu'il est également indispensable que les Japonais n'occupent pas les portes de Pékin. Sur ce point je me suis suffisamment expliqué.

Après avoir ainsi mûri la question, — et il est temps qu'elles se hâtent, — les grandes puissances neutres pourront et devront songer à saisir la première occasion d'amener les belligérants à accepter la réunion de ce congrès que Calchas, par une délicate attention pour la France, propose de réunir à Paris.

René Henry.

1. De même, en Macédoine, l'internationalisation de quelques chemins de fer, comme celui d'Europe centrale à Salonique, m'a paru être un élément essentiel de la future solution de la question d'Orient. — Voir *Questions d'Autriche-Hongrie et question d'Orient* (Plon, édit.).

LES ENSEIGNEMENTS FINANCIERS

DE L'HISTOIRE DES CLASSES OUVRIÈRES EN FRANCE

DE M. LEVASSEUR

La seconde édition du magistral ouvrage de M. Levasseur constitue presque un livre nouveau, tant l'auteur y a apporté de matériaux neufs, tant il a remanié et agrandi les cadres de la première édition. Le compte rendu d'une telle œuvre dépasserait à lui seul, s'il était fait avec exactitude, les bornes d'un article. Nous essaierons aujourd'hui d'en dégager le côté financier et de montrer, par les conséquences qui en découlent, l'importance d'une bonne gestion budgétaire pour la prospérité des ouvriers, c'est-à-dire de la classe la plus nombreuse de la population : les chapitres consacrés par M. Levasseur aux assignats mettent en lumière de la façon la plus saisissante l'influence désastreuse de la monnaie de papier et du cours forcé sur les transactions et les salaires.

L'ouvrage commence par ces mots : « Le gouvernement de Louis XVI voyait et sentait l'embarras du Trésor. Chaque année avait creusé le gouffre du déficit; les ministres réformateurs et les ministres satisfaits du présent avaient successivement échoué, les uns renversés par l'opposition des intérêts menacés, les autres finissant par un aveu public de leur impuissance ». Dès le début de 1790, l'argent a disparu; chacun garde le numéraire qu'il possède; il ne circule plus que les billets de la Caisse d'escompte, qui perdent 6 0/0. C'est assez reconnaître l'importance qu'ont eue et que ne cessent d'avoir les questions financières dans le gouvernement des sociétés humaines. Le premier chapitre nous montre l'œuvre de la Révolution : la liberté du travail proclamée, la patente substituée aux jurandes, aux maîtrises, aux vingtièmes d'industrie, les inspecteurs et les règlements supprimés, les brevets d'invention protégés par une loi, les droits de douanes établis par la loi du 2-15 mars 1791,

les privilèges exclusifs du commerce supprimés. La Constituante poussait jusqu'au bout son œuvre, fidèle aux deux grands principes sur lesquels elle fondait le droit nouveau : égalité et liberté, impliquant le respect de la liberté individuelle et de la propriété.

Un des effets curieux du trouble apporté dans le pays par la Révolution fut la non perception d'une partie des impôts. D'après un calcul modéré, dit Arthur Young, il est resté entre les mains de la classe agricole, sur le compte des impôts de 1789 et 1790, au moins 300 millions; les corvées ont été aussi négligées que les taxes; il faut ajouter les dîmes de deux ans, qu'on ne peut estimer à moins de 300 millions; l'abolition des droits féodaux et des payements de toute sorte pour le même temps ne représente pas moins de 100 millions. Dans les villes, au contraire, la crise sévissait. Le premier effet de la mise en circulation des assignats parut être de ranimer le commerce : mais c'était un mouvement de pure spéculation; chacun, sentant la monnaie de papier fondre pour ainsi dire en ses mains, s'empressait de l'échanger au plus vite contre des marchandises, dont la valeur était plus durable. Les chiffres de l'exportation et de l'importation du premier semestre de 1792, que Roland communiquait à l'Assemblée législative en prétendant y trouver une preuve de prospérité, doivent être diminués d'un quart, correspondant à la perte de 25 p. 0/0 que subissaient déjà alors les assignats.

Ceux-ci, comme le dit très justement M. Levasseur, sont un des événements les plus considérables de l'histoire économique de la Révolution : ils ont dominé le système des finances publiques depuis la fin de la Constituante jusqu'aux premières années du Directoire; ils ont jeté la perturbation dans la vie sociale en troublant profondément la notion de la valeur, en suscitant le maximum, en provoquant la spéculation, en produisant une disette factice au milieu de l'abondance, en rendant très difficile l'existence des salariés et des petits rentiers. Il est intéressant de rechercher les origines de cette monnaie de papier. Déjà les billets de la Caisse d'escompte avaient cours forcé. Necker, qui prit la direction des finances au mois d'août 1788, continua à s'en servir. Le 19 décembre 1789, l'Assemblée constituante vote une loi qui ordonne la vente des biens du clergé ou du domaine royal jusqu'à concurrence de 400 millions, et la formation d'une Caisse de l'extraordinaire, destinée à recevoir les fonds provenant de la vente. « Il sera créé, disait l'article 5, des assignats de 1,000 livres chacun, portant intérêt à 5 p. 0/0 jusqu'à

concurrence de la valeur desdits biens à vendre, lesquels assignats seront admis de préférence dans l'achat desdits biens... Il sera éteint desdits assignats 100 millions en 1791, 100 en 1792, 80 en 1793 et le surplus en 1795. »

Telle fut l'origine de ce qui n'était pas encore une monnaie, mais des assignations sur les domaines nationaux : il y en avait au porteur et à ordre; chacun était libre de les accepter ou de les refuser. L'intérêt était payable par an au moyen d'un coupon qui se détachait de l'assignat. La Caisse d'escompte émettait des promesses d'assignats, sorte de lettres de change tirées sur la Caisse de l'extraordinaire, et qui, comme ses autres billets, avaient cours forcé à Paris; on en émit pour 112 millions, qui perdirent bientôt de 5 à 6 p. 0/0.

En avril 1790, un décret ordonna que les biens du clergé seraient vendus et qu'ils seraient libérés de l'hypothèque qui les grevait du chef de la dette légale contractée vis-à-vis des anciens propriétaires. Les assignats créés en décembre 1789 auront cours de monnaie entre toutes personnes dans toute l'étendue du royaume et seront reçus comme espèces sonnantes dans toutes les caisses publiques et particulières. Au lieu de 5 p. 0/0 d'intérêt, il ne leur sera plus attribué que 3 p. 0/0. Les remboursements auront lieu successivement par la voie du sort. Les assignats seront de 1,000 à 200 livres, l'intérêt se comptera par jour. L'assignat vaudra chaque jour son principal, plus l'intérêt acquis, et on le prendra pour cette somme. Les assignats emporteront avec eux hypothèque, privilège et délégation spéciale tant sur le revenu que sur le prix desdits biens.

Les 400 millions déjà décrétés depuis 4 mois commencèrent alors à circuler. Deux conditions les distinguaient encore du papier-monnaie : ils portaient intérêt, ils étaient créés dans la forme des billets à ordre. Le 29 septembre on fixa à 1,200 millions la limite maximum de la circulation des assignats; on supprima l'intérêt et la clause à ordre; désormais les assignats étaient au porteur. A la fin d'août, ils perdaient 10 p. 0/0. Un peu plus tard on organisa des *Caisses de confiance* qui échangeaient les assignats, dont la plus petite coupure était alors de 50 livres, contre des billets de confiance de 20, 15 et 10 sous. Des sociétés d'échange se créèrent dans toute la France, les unes en vue d'une œuvre patriotique, les autres en vue d'un bénéfice : celles-ci prélevaient tant pour cent. Des fabricants, pour payer leurs ouvriers, de simples particuliers pour solder leurs dépenses journalières, imitèrent cet exemple. A Paris

il circula 63 espèces de *billets de confiance* en métal, en carton, en papier. On s'imagine aisément quel agiotage effréné résultait de cette incroyable multiplicité des signes fiduciaires. Aussi l'Assemblée décida-t-elle, par décret du 6 mai 1791 et loi du 13 mai 1791, la fabrication de 100 millions d'assignats de 5 livres en remplacement de gros assignats et celle de 15 millions de monnaie de cuivre. La rareté de la monnaie était due au resserrement qu'excite la défiance, à la réduction des placements que les capitalistes étrangers faisaient habituellement en France, à la diminution du commerce d'exportation, aux achats considérables de blés faits au dehors, à l'émigration de nombreux Français, à la diminution du nombre de voyageurs étrangers (arrêt du Conseil d'État du 20 septembre 1789). Il est très intéressant de constater que, déjà au XVIIIe siècle, des causes de ce genre étaient reconnues comme exerçant une influence sur la circulation interne.

Le 19 juin 1791 l'Assemblée constituante vota la création de 600 millions d'assignats nouveaux; au 1er août 1791 il circulait 1,100 millions de papier, assignats et billets de la Caisse d'escompte. Tel était l'héritage légué à l'Assemblée législative, qui non seulement n'en fut pas effrayée, mais considéra la planche à assignats comme l'instrument essentiel de sa gestion financière. Elle était sur une pente où on va vite En un an elle double la somme des assignats, elle en lègue 2,600 millions à la Convention. En octobre 1790, l'assignat perd 16 p. 0/0; un an plus tard, à la fin de 1791, le louis d'or vaut 44 livres pour 24 livres qu'il représente en espèces, c'est-à-dire que le papier perd déjà presque la moitié de sa valeur.

Il était réservé à la Convention d'aller plus loin encore dans cette voie néfaste et de multiplier le papier sans se demander ce qui pourrait et devrait résulter de ce torrent déchaîné. Chaque mois cette assemblée décrète une nouvelle fabrication, 600 millions d'assignats de 400 livres le 21 novembre, 300 millions d'assignats de 50 livres le 14 décembre 1792. En 1793, il faut embaucher 400 ouvriers supplémentaires, que l'on tient à l'ouvrage de six heures du matin à huit heures du soir. A la fin de janvier 1793, la somme des assignats créés depuis 1790 s'élève à 3,100 millions : 2,387 millions circulent. Toutes ces ressources avaient été votées en séance publique : par la suite, comme on se rendait compte de la panique qu'elles devaient semer, on les arrêta en séance secrète des comités de finances et de salut public. En un an la Convention créa 3,300 millions de papier-monnaie. Et cependant, le 1er février 1793, Cambon, dans son exposé

financier, affirme que « les assignats sont d'une solidité que rien ne peut altérer »! La valeur des gages sur lesquels ils sont hypothéqués dépasse, d'après lui, 8 milliards : il n'arrive d'ailleurs à ce chiffre invraisembable qu'en ajoutant aux biens du clergé ceux de la liste civile, des émigrés, des pays réunis et beaucoup de rentrées douteuses ou éloignées, comme des indemnités à réclamer aux peuples affranchis par nos armes. En dépit de ces assurances, la création à jet continu de papier augmentait le malaise général. La Convention voulut mettre un terme au désordre qu'occasionnait la diversité des billets de confiance; elle promit aux administrateurs des départements de fournir des quantités suffisantes de petites coupures pour leur permettre de retirer tous les billets émis par les autorités ou corporations locales : dans la seule ville de Lyon, la Caisse patriotique et l'Association de la chapellerie avaient émis en mandats plus de 7 millions et demi; à Rouen, il circulait plus de 600 000 livres de bons de la Caisse patriotique d'Yvetot.

La Convention s'efforçait en même temps de répandre dans le pays un peu de monnaie métallique, se rendant compte malgré tout que la présence en était nécessaire pour rendre quelque confiance au public. Elle chercha aussi d'autres ressources. Le 10 mai 1793, Cambon demande un emprunt civique d'un milliard « qui serait rempli par les égoïstes et les indifférents ». D'autre part, on démonétisa les assignats du début qui étaient encore revêtus de l'effigie royale. Cette spoliation véritable contribua à hâter la chute de la valeur de l'assignat, qui perdait à ce moment les trois quarts de sa valeur. On essaie en même temps de soutenir la valeur du papier-monnaie par des moyens draconiens : interdiction de la vente du numéraire, sous peine de six ans de fers; 3,000 livres d'amende, et, en cas de récidive, 6,000 livres et vingt ans de fers pour qui refusait un paiement en assignats ou les négociait à perte; puis peine de mort et confiscation de biens avec prime au dénonciateur. Enfin le décret du 10-20 mai 1794 appliqua la loi des suspects à toute personne prévenue d'avoir demandé, avant de conclure un marché, en quelle monnaie le payement serait effectué.

En même temps, Cambon organisait le grand livre de la Dette publique, où il voulait inscrire toutes les créances sur l'État, les corporations et les communes, provenant des quatre chefs suivants :

1° Dette constituée, dont la rente payée en 1793 était de 90 millions;

2° Dette exigible à terme fixe, 428 millions;

3° Dette exigible provenant de la liquidation, 625 millions;

4° Assignats ayant cours pour un total de 3,200 millions.

Le décret du 25 avril 1793 créa le Grand Livre, où les créances furent inscrites, ce qui ne veut pas dire que les arriérages en furent régulièrement payés. Ce fut l'époque des plus grandes misères, du maximum, de la disette, des assignats se multipliant, non seulement par les créations incessantes qu'ordonnait la Convention, mais par les envois d'assignats faux qui se fabriquaient en Belgique, en Angleterre, en Hollande, en Allemagne et qui s'infiltraient par les frontières. En octobre 1795, au moment où la Convention se sépara, le louis d'or valait 2,500 livres en assignats, c'est-à-dire que ceux-ci perdaient les 124/125e de leur valeur. Les prix des denrées de première nécessité montèrent à des hauteurs invraisemblables, et, comme les salaires ne suivaient pas la même marche ascendante, les souffrances des ouvriers étaient grandes. C'est du reste le phénomène qui se reproduit invariablement dans les pays soumis au régime du papier-monnaie et qui rend celui-ci particulièrement douloureux pour le peuple. M. Atkinson l'a démontré en ce qui concerne les États-Unis pendant la guerre de sécession. Depuis la fin de septembre 1794, date de la chute de Robespierre, jusqu'en novembre 1795, il avait été fabriqué près de 20 milliards d'assignats.

Le Directoire eut à liquider ce pesant héritage. Son ministre des finances Faypault essaya d'abord de dresser un budget, document inconnu de la Convention, puis de faire face aux dépenses par un emprunt forcé que votèrent les Conseils des Anciens et des Cinq Cents. Mais les sommes qu'il procura furent dérisoires, et le Directoire reprit les émissions d'assignats, sans même consulter les assemblées. Celles-ci décidèrent, le 22 décembre 1795, que le total de ces émissions serait porté à 40 milliards, après quoi on briserait les planches et poinçons : cette destruction eut lieu le 18 février 1796 sur la place Vendôme. Depuis avril 1790, il avait été créé 45 milliards d'assignats, il en avait été brûlé 6 : il en restait donc encore 39 en circulation.

On se flattait qu'en arrêtant définitivement la fabrication du papier, on en relèverait la valeur : en mars 1796 le louis d'or tomba en effet à 5,800 livres; mais en juin il remonta à 19,000, c'est-à-dire que le billet perdait à peu près les 999/1000e du nominal. L'État ne l'admettait même plus en paiement de la contribution foncière. Le Directoire essaya alors des mandats territoriaux, qui devaient

servir à payer des biens nationaux, évalués à 1,800 millions, qui furent mis en vente : on porta bientôt à 2,400 millions le total de ces mandats, au moyen desquels on prétendit racheter les assignats à raison de 30 pour 1. Voici comment une proclamation annonçait à la France la nouvelle monnaie dont on voulait la gratifier : « Les mandats territoriaux ont un avantage que n'avaient point les assignats et dont le défaut a causé la chute de ceux-ci. Cet avantage est la faculté attribuée au mandat de pouvoir être réalisé à tout instant, sans concurrence, sans entraves, sans enchères, par l'appréhension immédiate et incontestable du domaine naturel sur lequel le porteur aura fixé son choix, dans toute l'étendue de la République. C'est une banque territoriale dont le fond est notoire, dont les billets sont échangeables à bureau ouvert, et dont la garantie est fortifiée par l'autorité de la loi qui leur donne cours forcé de monnaie. »

Ce cours forcé était précisément ce qu'il y avait de pire dans le mandat territorial. Trois mois après l'émission, il ne valait plus que 3 p. 0/0 de sa valeur. En même temps le gouvernement essayait de retirer de la circulation les assignats et fut réduit à refuser de les recevoir pour l'acquit des contributions qu'il prétendit alors exiger en nature, à raison de 10 livres pesant en blé pour chaque franc porté au rôle. Le 3 décembre 1796, le Directoire décida que les caisses de l'État ne recevraient les mandats qu'au cours de la Bourse; le 4 février 1797, que les mandats et assignats au-dessous de 100 livres (les assignats au-dessus de ce chiffre avaient cessé de circuler en juin 1796) n'auraient plus cours forcé entre particuliers et que l'État ne les recevrait désormais qu'en paiement des contributions arriérées, au cours de l'époque. Le mandat de 100 livres valait alors 20 sous. Le 21 mai 1797, un décret annula purement et simplement les 21 milliards d'assignats qui restaient encore en circulation. Telle fut la triste fin d'un système monétaire qui provoqua en France le plus grand désordre financier que nous ayons connu et dont l'une des dernières conséquences fut la faillite du Trésor jusqu'à concurrence des deux tiers des rentes inscrites au Grand Livre : le tiers consolidé continua seul à être servi aux possesseurs d'inscriptions. Le Directoire sombra au milieu de ces ruines qu'il avait accumulées dans le pays. « Au 18 brumaire, il n'existait plus de vestige de finances en France. »

II

Sous le Consulat et l'Empire, l'ordre fut rétabli, le paiement des rentes peu à peu repris en monnaie métallique; « la Banque de France fut organisée, commença des opérations le 20 février 1800, et ne tarda pas à jouir d'un crédit qui n'a connu pour ainsi dire aucune éclipse; à l'origine elle est indépendante; libre par sa création qui n'appartient qu'à des individus, affranchie des contacts qu'aurait pu leur imposer un contrat passé avec le gouvernement, elle ne négocie avec lui que lorsqu'elle rencontre ses convenances ». Ainsi s'exprimait le président à l'assemblée de l'an IX. Mais cet état de choses ne tarda pas à être modifié : la loi du 24 germinal an XI (14 avril 1803) ouvrit une ère nouvelle. Elle assurait à la Banque le monopole de la création des billets à Paris : la Caisse d'escompte du commerce, qui en avait en circulation une vingtaine de millions, liquida, et le Comptoir commercial, qui en avait 6 millions, les retira et cessa d'en émettre. La crise de la campagne d'Austerlitz, au cours de laquelle la Banque suspendit, au moins en partie, le remboursement en espèces de ses billets, amena une nouvelle transformation de l'établissement, dont le capital fut doublé et qui fut dès lors lié plus étroitement à l'État.

Le gouvernement usa parfois de son influence pour l'obliger à employer des capitaux autrement qu'elle ne l'eût voulu. « Longtemps, disait un censeur sous la Restauration, nous avons eu la douleur de voir tous les capitaux de la Banque employés en rentes 5 p. 0/0 consolidées et en autres effets du gouvernement, escomptés ou remis en dépôt pour garantie de prêts faits à trois mois de terme et forcément renouvelés, sans égard à l'extrême gêne où se trouvaient le commerce et la Banque elle-même. »

En 1817 et 1818, des ordonnances royales autorisèrent la création, à Rouen, Nantes et Bordeaux de banques départementales, qui reçurent le monopole de l'émission dans leur département. D'ailleurs, à cette époque, le conseil de régence, qui s'était plaint sous l'Empire de la pression exercée sur lui par l'État, recherchait au contraire les affaires avec le gouvernement. Celui-ci conduisait avec sagesse les finances du pays : après avoir remboursé 767 millions d'arriérés antérieurs à 1816, et acquitté 1,290 millions de contribution de guerre, il maintenait le budget aux environs d'un milliard et vit fréquemment les exercices se clore par des excédents. Ce

chiffre d'un milliard était aussi celui du commerce extérieur de la France, qui n'était pas d'ailleurs à cette époque encore revenu au volume qu'il atteignait à la fin du règne de Louis XVI. En 1829, le commerce général s'éleva à 1,224 millions et le commerce spécial, numéraire non compris, à 987; sous la monarchie de juillet, ils montèrent à 2,437 et 1,772 millions (chiffres de 1846).

La Banque de France eut sa part dans le développement économique du pays. Le mouvement de ses comptes avait doublé de 1807 à 1839; l'escompte des effets de commerce avait triplé : 1,047 au lieu de 333 millions. Après avoir abandonné ses comptoirs, elle en avait, stimulée par le succès des banques départementales, rouvert d'autres, qui escomptaient le papier de ces dernières. Celles-ci étaient maintenant au nombre de neuf. La loi du 30 juin 1840 renouvela jusqu'au 31 décembre 1867 le privilège de la Banque de la France qui expirait en 1843. Le développement des chemins de fer eut une influence remarquable sur celui de ses opérations : le portefeuille s'élevait à 320 millions en décembre 1846. La mauvaise récolte de cette année fit sortir beaucoup de numéraire des caves de la Banque, qui éleva le 14 janvier 1847 à 5 p. 0/0 le taux de l'escompte, resté immuable depuis 1821 à 4 p. 0/0.

La deuxième République, instituée le 24 février 1848, ne tarda pas à avoir à lutter contre de sérieuses difficultés financières. Le gouvernement provisoire imposa, sur les quatre contributions directes, une surtaxe de 45 centimes par franc et sur les créances hypothécaires une taxe de 1 p. 0/0 du capital. Mais les sommes à provenir de ces nouveaux impôts ne rentraient que lentement, et les déposants des caisses d'épargne commençaient à affluer aux guichets pour réclamer des remboursements. Comme ces dépôts avaient été employés par le gouvernement en rentes 5, 4 et 3 p. 0/0, en actions des 4 et des 3 canaux, et que ces divers titres venaient de subir sur le marché une dépréciation considérable, le Trésor, dépositaire des fonds des Caisses d'épargne, n'était pas en mesure de faire face immédiatement aux demandes de remboursement. Il limita à 100 francs la somme qu'il paierait par livret et acquitta l'excédent : moitié en Bons du Trésor à 4 ou 6 mois, moitié en rentes 5 p. 0/0 au pair. Cette opération, qui en réalité ne fut pas onéreuse à ceux qui gardèrent les titres ainsi reçus, jeta néanmoins un grand trouble dans les esprits. En même temps la Banque de France était assaillie de demandes d'escompte : son portefeuille grossissait, son encaisse diminuait; un grand nombre d'effets restaient en souffrance. Le

gouvernement prorogea par trois fois les échéances, puis, le 7 mars 1848, ordonna la création, dans toutes les villes industrielles et commerciales, d'un comptoir national d'escompte dont le capital serait formé, un tiers par les associés souscripteurs, un tiers en obligations par les villes, un tiers en bons du Trésor par l'État. Le Comptoir d'escompte de Paris fut constitué au capital de 20 millions. Il rendit les plus grands services au petit commerce et à la petite industrie, en ajoutant aux lettres de change la troisième signature sans laquelle elles ne pouvaient être escomptées à la Banque de France. Mais cela ne suffisait pas : beaucoup de négociants ou de producteurs avaient en stock des marchandises qu'ils ne pouvaient vendre et qui n'avaient par conséquent pas encore donné naissance à des effets de commerce. On créa alors (décret du 24 mars 1848) des sous-comptoirs de garantie, destinés à servir d'intermédiaires entre l'industrie, le commerce et l'agriculture d'une part et les comptoirs nationaux d'escompte de l'autre; ils devaient être formés par des hommes du métier, possédant en dépôt au Comptoir un capital suffisant pour répondre de leurs engagements. Les sous-comptoirs fournissaient la seconde signature aux négociants contre nantissement de marchandises et leur ouvraient ainsi l'accès du Comptoir. Le sous-comptoir des entrepreneurs rendit en particulier de signalés services et ranima les travaux du bâtiment à Paris. Ces diverses institutions se multiplièrent; mais la plupart liquidèrent après la crise, quand la garantie des villes et de l'État leur eut été retirée.

En même temps, furent institués les magasins généraux, où les négociants et industriels pouvaient déposer les matières premières, les marchandises et les objets fabriqués dont ils étaient propriétaires. Il leur était délivré un récipissé, dont l'endos transférait la propriété, et un warrant permettant d'emprunter une certaine somme sur le gage de l'objet déposé. Cette institution, qui s'est développée et perfectionnée, a rendu et rend encore de grands services en permettant de mobiliser la marchandise.

D'autre part, la Banque de France, la « banque des banques », comme on l'a si justement appelée, voyait son encaisse diminuer de jour en jour. Il fallut accorder à ses billets le cours forcé, tout en fixant le maximum de sa circulation à 350 millions (décret du 15 mars 1848), et prendre une mesure semblable pour les banques départementales, mais en limitant le cours forcé au département dans lequel chacune d'elles opérait. Cette limitation amena une gêne

extrême dans les transactions, d'où naquit un véritable besoin d'entente entre ces banques locales et la Banque de France, qui possédait déjà un grand nombre de succursales en province : les 9 banques locales devinrent à leur tour des succursales de la Banque, dont le capital fut porté à 91,250,000 francs et la circulation maximum à 452 millions : elle était désormais investie du monopole de l'émission des billets pour la France entière.

Les agitations politiques eurent à cette époque des contre-coups violents sur le marché des fonds publics; la rente 5 p. 0/0 tomba à 50 en août 1848, regagna le cours de 80 après les journées de juin, oscilla pendant 3 années entre 90 et 98 sans jamais arriver au pair. Celui-ci fut atteint après l'élection du prince président, dont le ministre des finances Bineau put alors procéder à la conversion du 5 en 4 1/2. Le gouvernement du second Empire fut d'ailleurs marqué par une série d'événements financiers de la plus grande importance, le développement du crédit et des associations de capitaux et la multiplication des chemins de fer. Le décret du 28 février 1852 autorisa la création de sociétés de crédit foncier, consentant aux propriétaires des prêts sur première hypothèque à long terme, remboursables par annuités et se procurant des fonds par l'émission de lettres de gage garanties par les hypothèques. Sous le régime de ce décret se fondèrent des banques foncières à Paris, Marseille et Nevers. Un décret du 10 décembre 1852 transforma la Banque foncière de Paris en Crédit foncier de France, l'autorisa à racheter les établissements de province et lui concéda le privilège pour le pays tout entier. Le décret du 6 juillet 1854 conféra à l'État le droit de nommer le gouverneur et les deux sous-gouverneurs, par analogie avec ce qui se passe à la Banque de France. En juillet 1870, le Crédit foncier avait fait 1,162 millions de prêts hypothécaires et 756 millions de prêts communaux. Les premiers ont surtout servi à la transformation des villes et à ce titre, comme le dit très bien M. Levasseur, ils appartiennent à l'histoire de l'industrie.

Le Crédit mobilier a joué un rôle encore plus actif que le Crédit foncier : les frères Pereire, qui le fondèrent en 1852, prirent une part considérable au mouvement intense qui créa tant d'industries en France durant le second Empire, notamment à la construction des chemins de fer et aux travaux édilitaires des grandes villes. L'histoire de la Banque de France de 1852 à 1870 reflète cette expansion du pays. La statistique des métaux précieux indique qu'au cours de ces 18 années il est entré par solde dans notre circulation

plus de 5 milliards d'or, tandis qu'il en est sorti un milliard d'argent. La transition lente du bimitallisme légal à l'étalon d'or de fait se préparait. La spéculation travaillait sans relâche et poussait à la hausse des prix qui ne s'arrêta que vers 1857 : les marchandises, dont les stocks s'étaient accumulés, baissèrent alors; quatre grandes banques succombèrent en Angleterre : le portefeuille de la Banque de France avait subi une augmentation énorme. Mais dès 1858 la réaction se fit sentir; les escomptes furent inférieurs de 1/2 milliard à ceux de l'année précédente et l'encaisse doubla. Un peu plus tard, la guerre de sécession d'Amérique amena une disette de coton, dont les conséquences furent une crise monétaire, qui se traduisit par 6 milliards 1/2 d'escompte à la Banque de France et un taux de 8 p. 0/0. C'est vers cette époque que se fondèrent à Paris un certain nombre de grands établissements de crédit, dont l'influence sur le développement des dépôts a été considérable. La richesse publique montait à pas de géant. La population de plusieurs grandes villes s'accroissait de 50, de 60, de 80 p. 0/0.

Un dernier chapitre qui touche plus spécialement aux finances est celui de l'épargne et de la prévoyance. Les caisses d'épargne avaient été introduites en France dans les premières années de la Restauration; elles devinrent des institutions publiques sous la monarchie de juillet. La crise de 1848, rappelée plus haut, en ralentit le développement; il leur fallut plus de dix ans pour revenir en 1859 au niveau atteint avant la révolution de février. Le nombre des caisses passa, sous l'Empire, de 371 à 525 et celui des succursales de 161 à 648; le nombre de livrets, de 742,889 à 2,079,141 : la somme due aux déposants au 31 décembre 1869 était de 711 millions. On voit là une preuve pour ainsi dire matérielle de l'amélioration considérable survenue, au cours de cette période, dans la situation des travailleurs.

III

Nous arrivons au seuil de la troisième République, dont l'avènement marque la fin de l'ouvrage. Il nous a fallu beaucoup d'énergie pour rester fidèle au plan que nous nous étions tracé en abordant cette étude, c'est-à-dire pour extraire de deux volumes aussi nourris, aussi captivants et dont aucune ligne n'est à retrancher, ce qui n'a trait qu'à un seul objet. Nous avions pour cela deux raisons : la première, majeure, est qu'il n'est pas possible de faire

une analyse intégrale d'une œuvre comme l'Histoire des classes ouvrières. Elle est elle-même une telle condensation d'études, elle représente une telle somme de labeur, une telle sûreté de jugement, un tel choix des matériaux de la part de l'auteur, que résumer les 1650 pages de M. Levasseur ne pourrait se faire dans le cadre d'un article de Revue; il faudrait un petit livre pour cela. Et d'ailleurs nous avons ce petit livre dans l'excellente conclusion qui forme le dernier chapitre, où, reprenant à nouveau l'espace de 81 années qu'il a parcouru, l'écrivain rassemble dans un vigoureux raccourci les tableaux qu'il a déroulés à nos yeux et nous en donne comme la synthèse. Chacune des six périodes qu'il distingue est brève, comme il le fait remarquer : alors que dans les parties antérieures de son histoire il comptait par siècle ou même par plusieurs siècles, il procède maintenant par décades. C'est que dans les temps modernes les progrès de l'industrie ont pris une allure qu'on pourrait qualifier de vertigineuse; et ces progrès n'ont pas seulement été matériels, mais moraux.

La première période a été celle de Révolution : elle fut marquée, au point de vue financier, par l'erreur colossale des assignats. La seconde, celle du Consulat et de l'Empire, répara les troubles des dernières années du XVIIIe siècle et remit l'ordre dans les finances. La Restauration suivit la même voie. La quatrième période, celle du règne de Louis-Philippe, fut marquée par un essor rapide des fortunes industrielles; mais sa gestion financière aurait pu être plus sévère elle aurait dû, grâce aux dix-huit ans de paix dont la France jouit alors, — car on ne saurait considérer la conquête de l'Algérie comme une grande guerre, — améliorer plus rapidement le taux du crédit public et procéder en particulier à des conversions de rentes. La seconde République vit une crise violente sévir sur toute notre organisation économique : les fonds publics baissèrent dans une proportion inconnue depuis longtemps, les remboursements aux déposants des Caisses d'épargne furent partiellement suspendus, le cours forcé donné aux billets de banque. Mais cette cinquième période fut courte. Le pays effrayé se jeta dans les bras du Prince Président, à qui la constitution du 14 janvier 1852 octroya des pouvoirs qui rappelaient ceux que la constitution de l'an VIII avait conférés à son oncle. Ce nouvel état de choses ne parut pas, au début, défavorable à la prospérité financière. Les chemins de fer, l'électricité, la navigation à vapeur, la grande industrie multiplièrent la richesse publique. D'autre part, le second Empire, beaucoup plus

libéral en matière douanière que les régimes précédents, conclut en 1860 les traités de commerce, qui donnèrent le signal d'un nouvel essor de nos échanges extérieurs et même intérieurs. Mais des guerres fréquentes et des expéditions aventureuses, et presque toujours contraires au véritable intérêt national, grossissent d'année en année le budget de la France. La guerre de 1870, qui renversa Napoléon III, nous imposa des charges énormes et doubla d'un coup nos budgets : c'est là que s'arrête M. Levasseur, « le cœur encore ulcéré de souvenirs poignants », au seuil de l'Année terrible, mais non sans nous promettre un ouvrage dans lequel il recherchera « comment la troisième République a travaillé à panser les blessures de la France, quelles questions anciennes ou nouvelles la démocratie gouvernante a résolues ou posées ».

IV

En attendant cette œuvre, qui sera d'un intérêt plus poignant encore pour nous que celles qui l'ont précédée, nous pouvons jeter un regard sur le tiers de siècle dont M. Levasseur nous promet de dégager bientôt la philosophie économique, et, en le rapprochant de la période 1789-1870, nous rendre compte des leçons qui résultent de cette multiple et souvent foudroyante succession d'événements. La conclusion à laquelle nous arrivons est bien celle que nous annoncions au début de cet article; le désordre financier, nuisible au pays tout entier, est spécialement défavorable à l'ouvrier, sur qui retombent les conséquences de l'arrêt du commerce et de l'industrie qui ne manquent pas d'accompagner les erreurs budgétaires. Jamais cette vérité n'apparut plus clairement que sous la Révolution : la dépréciation, illimitée en quelque sorte, de l'instrument d'échange, de l'assignat, fit renchérir les objets de première nécessité dans une proportion bien plus forte que ne montèrent les salaires. En 1848, la dépréciation du billet de banque fut très courte et ne rappela pas, même de loin, celle de l'assignat : mais le trouble financier fut profond; l'absence d'affaires amena un chômage prolongé, auquel le gouvernement essaya d'apporter un remède par la médiocre création des ateliers nationaux. Depuis cette époque, la valeur de notre instrument fiduciaire, même aux jours les plus sombres de la guerre franco-allemande, n'a pas été mise en discussion; si beaucoup de budgets se sont soldés en déficit et si la dette

publique a crû dans une mesure qui ne laisse pas que d'être inquiétante, la force financière du pays s'est affirmée de telle façon que la sécurité du lendemain a toujours permis aux entreprises industrielles et commerciales de se développer. Dès lors le travail n'a pas manqué; les salaires se sont élevés d'une façon presque ininterrompue, d'innombrables lois sociales ont amélioré le sort des ouvriers.

On pourrait presque dire que le danger s'est déplacé. La lourdeur des impôts qu'il a fallu établir pour subvenir à des budgets qui, pour l'État seul, sans parler des départements et des communes, atteignent 3 milliards et demi de francs, ne se font guère sentir aux travailleurs, sauf par les impôts indirects et de consommation, dont plusieurs, comme la taxe du sucre et celle des boissons hygiéniques, ont été réduits, au début du xxe siècle, dans une proportion considérable. C'est la classe (s'il est encore permis d'employer aujourd'hui cette expression qui ne correspond plus à aucune division réelle des habitants de la France) des employeurs et non pas celle des salariés qui est atteinte par l'évolution fiscale; c'est elle que les impôts nouveaux et les charges de toute sorte menacent. Comme, d'autre part, l'industrie ni le commerce ne peuvent s'organiser sans chefs, qu'en décourageant l'esprit d'entreprise on risque de tarir la source des initiatives fécondes, des créations qui ont besoin de capitaux à l'origine et qui assurent ensuite du travail à des milliers d'hommes, il faut aujourd'hui regarder surtout ce côté du problème. Après avoir — et ce n'était que justice — travaillé à l'amélioration des conditions morales et matérielles de la masse, il faut laisser assez de liberté à tous pour que les hommes au cœur ferme et à l'âme énergique qui veulent entreprendre de grandes choses, ne soient pas arrêtés par une législation tracassière et une fiscalité oppressive. Nous ne serions pas surpris que ce fût là une des leçons qui se dégageront du prochain ouvrage de M. Levasseur. Nous en souhaitons la prompte apparition, et notre impatience est peut-être l'hommage le plus vrai que nous puissions rendre à l'Histoire des classes ouvrières et de l'industrie en France de 1789 à 1870.

RAPHAEL-GEORGES LÉVY.

L'AVENIR ÉCONOMIQUE DU JAPON[1]

I

Le Japon n'a été connu pour la première fois aux Européens que par les écrits du voyageur vénitien Marco Polo, au XIIIe siècle. Des relations régulières ne s'établirent entre les puissances occidentales et l'Empire du Soleil Levant que trois siècles plus tard, vers le milieu du XVIe siècle. En 1543, un aventurier portugais, qui naviguait le long des côtes chinoises, fut poussé par un orage du côté du Japon, où il aborda. Des rapports suivis s'établirent, à la suite

1. Bibliographie : *Japan in the beginning of the 20th century*; ouvrage composé par le département de l'agriculture et du commerce du Japon, à l'occasion de l'exposition de Saint-Louis; 1 vol. in-8°, 828 pp., 1904. — *Annuaire financier et économique du Japon*, publication du ministère des finances, 4e année, 1904. — *Monthly summary of commerce and finance of the United States*, publication du département du commerce et du travail; février 1904 : Commercial Japan in 1904, pp. 2871-3018. — Chohei Shirasu : The development of commerce in Japan and its effect on civilization in that country, 1900; travail présenté à la *Columbia University*, reproduit dans le *Monthly summary of commerce and finance of the United States*, février 1904, pp. 2827-2917. — Yeÿiro Ono : The industrial transition in Japan, publié par l'*American economic association*, janvier 1890; analysé par M. Paul Leroy-Beaulieu dans la *Revue des Deux Mondes*, 1er avril 1890. — Yetaro Kinosita : The past and present of Japanese commerce; publié dans les *Studies of Columbia University*, 1902, vol. XVI, 160 pp. — J. J. Rein, professeur de géographie à l'Université de Bonn : *The industries of Japan*, 1 vol. gr. in-8°, 1889. — Stafford Ransome : *Japan in transition*, 1899. — G. Bousquet : *Le Japon de nos jours*, 2 vol., 1877. — J. Hitomi : *Daï Nippon*, 1900. — Kashiro Saïto : *La protection ouvrière au Japon*, 1900. — Félix Martin : *Le Japon vrai*; 1898. — Henry Dumolard : *Le Japon politique, économique et social*; 1903. — G. Weulersse : *Le Japon d'aujourd'hui*, études sociales; 1904. — Victor Bérard : *La révolte de l'Asie*; 1905. — Pierre Leroy-Beaulieu : *La rénovation de l'Asie* (2e partie : le Japon); 1900. — André Bellessort : *La société japonaise*; 1902. — Raphaël-Georges Lévy : Les finances du Japon; *Annales des Sciences politiques*, 15 juillet 1902. — G. Longuet : Le socialisme au Japon; *La Revue*, juin 1904. — Daniel Bellet : La marine marchande japonaise; *Annales des Sciences politiques*, 15 mars 1905. — Édouard Clavery : *Les étrangers au Japon et les Japonais à l'étranger* (étude historique et statistique), 1 broch., 30 pp.; 1904. — O. Eltzbacher : Japan's financial position; *Nineteenth Century and after*, avril 1904. — Karl Helfferich : *Russie et Japon; les finances des belligérants* (trad. de l'allemand); 1904. — Maurice Courant : *Okoubo* (un homme d'État de la Restauration); 1904. — Japan as a colonizing power, *Weekly Times*, 30 septembre 1904.

de cet incident, entre les Portugais de Macao et les Japonais. A la suite des Portugais, les Espagnols, maîtres de Manille, puis les Hollandais et les Anglais se mirent à leur tour à trafiquer avec le Japon. Ces relations commençaient à peine à prendre quelque ampleur, lorsque brusquement le Japon se ferma aux étrangers. L'édit de 1638 interdit à ceux-ci l'entrée de l'Empire, ne laissant qu'aux seuls Chinois et Hollandais l'autorisation de commercer et reléguant leurs comptoirs dans le petit îlot de Désima, dans la baie de Nagasaki. Défense fut faite aux Japonais, sous peine de mort, de quitter le pays. Pour assurer l'exécution de cet ordre, les grandes jonques qui, dès avant la fin du XVIe siècle, avaient commencé à naviguer dans les mers de Chine et du Pacifique, furent détruites, et on interdit la construction des jonques de plus de 75 tonneaux, ou ayant plus de 1 mât : le cabotage seul, nécessaire pour assurer les communications entre les diverses parties du pays, demeurait autorisé.

Deux siècles durant, le Japon mena sa vie solitaire. Les désirs des Européens, ardents à reprendre avec lui des relations commerciales qu'ils espéraient devoir être fructueuses, menacèrent dès le début du XIXe siècle son isolement. En 1824, les Anglais se montraient à Mito. En 1846, une escadre américaine tentait vainement d'ouvrir des négociations avec les autorités japonaises. Les Américains revinrent en 1853, et, l'année suivante, le commodore Perry obtenait, grâce à la crainte qu'inspiraient ses canons, la signature d'un traité de paix et d'amitié entre le Japon et les États-Unis, et l'ouverture au commerce américain des ports de Shimoda et de Hakodate. Peu de temps après, la Grande-Bretagne, puis les autres puissances européennes exigeaient la signature de traités leur octroyant les mêmes avantages[1]. En juillet 1858, les États-Unis concluaient un traité de commerce, qui prévoyait l'ouverture, dans une période de trois ans, de cinq nouveaux ports[2], et limitait le taux maximum des droits de douane : les droits à l'importation ne devaient pas dépasser 20 p. 0/0 *ad val.*, et les droits à l'exportation, 5 p. 0/0[3]. Par suite de l'insertion dans les traités conclus par les puissances occidentales

1. Dates des premiers traités du Japon avec les puissances européennes : 31 mai 1854, avec les États-Unis; octobre 1854, avec la Grande-Bretagne; 26 janvier 1855, avec la Russie; 9 novembre 1855, avec la Hollande; 9 octobre 1858, avec la France; 3 août 1860, avec le Portugal; 25 janvier 1861, avec le Zolleverein allemand, etc.

2. Kanagawa [Yokohama]; Nagasaki; le 4 juillet 1859; — Mégata, le 1er janvier 1860; — Hyogo, le 1er janvier 1861.

3. Par une convention douanière conclue en 1866, avec l'Angleterre, la France,

avec le Japon de la clause de la nation la plus favorisée, tous les Européens se trouvaient placés dans une situation analogue et jouissaient des mêmes avantages.

La conclusion de ces traités hâta une révolution politique qui se termina par la destruction du régime féodal jusqu'alors dominant au Japon. Le nouveau gouvernement se constitua sur des bases nationales, et l'empereur, qui avait été obligé, en 1865, de ratifier les traités signés par le Chogun, recouvra l'autorité dont il était dépouillé depuis plus de trois siècles. Contraint par les puissances occidentales à sortir de l'isolement où il se plaisait, le Japon accepta virilement la situation nouvelle qui lui était imposée. « La politique du Japon, — écrivait, en 1877, M. G. Bousquet, — depuis qu'il a été forcé d'ouvrir ses ports aux étrangers, consiste à se présenter à l'Europe comme converti au progrès, comme enthousiaste des idées modernes, et à demander en conséquence à entrer de plain-pied dans le concert européen [1]. »

Le Japon se mit à l'école des puissances occidentales. Il leur emprunta ses nouvelles institutions politiques. En 1881, une ordonnance impériale établissait le régime représentatif. En 1889, faisant un pas de plus, l'Empereur octroyait à son peuple une constitution [2]. Suivant la charte du 11 février 1889, l'Empereur « chef suprême de l'État, détient tous les droits de la souveraineté ». La diète impériale est formée de deux chambres : la chambre des pairs, composée de membres de droit, de membres nommés par l'Empereur, et de quelques membres élus agréés par lui; et la chambre des représentants, composée de membres élus par un corps électoral très réduit, le cens requis pour être électeur écartant la grande majorité des citoyens. Les ministres d'État, choisis par l'Empereur, restent au pouvoir tant que le souverain ne leur a pas retiré sa confiance.

Le Japon ne s'est pas borné à européaniser ses institutions politiques. Avant même de transformer celles-ci, il demandait à l'Europe, plus particulièrement à la France et à l'Allemagne, des officiers et des juristes pour lui organiser une armée et une marine nationales, et pour adapter à ses conditions les lois et les institutions judiciaires européennes.

les États-Unis et la Hollande, le Japon s'engage à limiter à 5 p. 0/0 *ad val.* le taux des droits à l'importation.

1. *Op. cit.*, t. II, p. 251.

2. V. Dumolard, *op. cit.*, ch. II.

Le Japon modernisé supportait mal les traités de la période 1854-66. Ces traités reconnaissaient aux étrangers des droits d'exterritorialité dans les ports ouverts, et ne les faisaient justiciables que des tribunaux consulaires. L'orgueil japonais souffrait de ces limitations à sa souveraineté. Il lui tardait de traiter d'égal à égal avec les nations européennes. Dès 1882, le Japon commençait des négociations dans ce but. Il se heurta pendant douze années à la méfiance des puissances occidentales, qui redoutaient d'abandonner les privilèges stipulés en faveur de leurs nationaux. Ses victoires sur la Chine, en 1894, augmentèrent son impatience de se voir dégager des contraintes qui étaient comme une marque d'infériorité pour lui. Les puissances ne résistèrent pas davantage. En 1894, l'Angleterre et les États-Unis; l'année suivante, la Russie; en 1896, l'Allemagne, puis la France, consentirent à remplacer les anciens traités par de nouveaux, satisfaisant les désirs des Japonais. Suivant ces traités, entrés en vigueur le 4 août 1899, et qui règlent actuellement les rapports du Japon avec les puissances occidentales, celles-ci ont abandonné leur privilège de juridiction sur leurs nationaux; elles ont également rendu au Japon la liberté de l'élaboration de son tarif douanier, sous réserve des droits conventionnels fixés par les traités mêmes. Par contre, le Japon a ouvert toute l'étendue de son territoire aux étrangers[1].

Par ces traités, les puissances européennes mettaient le Japon sur le pied d'égalité avec elles. Le traité d'alliance que conclut avec lui l'Angleterre, en janvier 1902, le fit entrer dans les groupements de la politique mondiale. La lutte qu'il a audacieusement engagée contre la Russie a dévoilé aux nations occidentales le but ambitieux qu'il poursuit. Le Japon rêve de devenir la puissance directrice en Extrême-Orient, de se faire le champion de l'Asie contre l'Europe. Outre ce danger politique, particulièrement grave pour les nations européennes qui ont des possessions en Asie, les transformations économiques, qui ont accompagné les transformations politiques du Japon, ne menacent-elles d'un péril commun, les peuples industriels d'Occident?

Quels efforts a faits le Japon moderne au point de vue économique? Quels succès a-t-il obtenus jusqu'à présent? Que peuvent faire pré-

1. V. pour l'historique de la revision des traités : Félix Martin, *op. cit.*, p. 255-261; — Dumolard, *op. cit.*, ch. XI.
Les articles énumérés dans le tarif conventionnel sont au nombre de 59, et les droits d'importation varient de 5 à 15 p. 0/0 *ad val.*

sumer ces succès pour l'avenir? Le Japon a-t-il vraiment les éléments nécessaires pour devenir une grande puissance industrielle? Jusqu'à quel point les nations occidentales doivent-elles redouter l'entrée en scène de ce nouveau concurrent? Telles sont les questions que nous nous proposons d'examiner.

II

L'empire du Japon s'étend en un long chapelet d'îles montagneuses, d'origine volcanique, de la pointe méridionale du Kamtchatka à Formose, enlevée à la Chine, à la suite de la guerre de 1894. Il est formé, sans compter Formose, qui est une colonie, de quatre grandes îles : Hokkaïdo, Honshu, Shikosu, et Kiushu, et de 600 petites. Sa superficie est d'environ 382,000 kilomètres carrés. Sauf Hokkaïdo, et le nord de Honshu, soumises par leur latitude à des froids rigoureux, le reste de l'empire jouit d'un climat tempéré et humide.

La population se développe rapidement : de 33 millions en 1872, elle s'est élevée à 46 millions en 1903 [1].

Le Japon, resté jusqu'à ces dernières années une nation presque exclusivement agricole, n'est cependant pas favorisé au point de vue de l'agriculture. « Les terres cultivables ne se distinguent pas par une fertilité exceptionnelle [2] » et, par suite du caractère montagneux du pays, de l'absence de grandes plaines, leur étendue est singulièrement réduite. Elles représentent à peine 15,7 p. 0/0 de la superficie de l'empire. De ce total, 45 0/0 : les terres situées dans les parties basses, sont utilisés comme rizières, et 38 p. 0/0 : celles situées sur le flanc des collines, servent principalement aux plantations de thé et de mûriers, dont les feuilles fournissent la nourriture des vers à soie.

Les Japonais se nourrissent principalement de riz et de poisson. L'introduction du bouddhisme a eu pour résultat l'abstention de la

1. Population de la métropole (suiv. l'*Annuaire financier et économique*) :

1872	33,110,793
1882	36,700,079
1892	41,089,940
1903	46,304,999

Population de Formose :

1903	3,082,404

2. Rein, *op. cit.*, p. 22.

viande pour nourriture. L'élevage est à peine pratiqué, et les 1,275,000 animaux de l'espèce bovine existant dans le pays, ne sont guère employés, concurremment avec les chevaux, que comme bêtes de charge. Quant aux moutons, dont l'introduction remonte aux premières années du XIXe siècle [1], leur nombre n'augmente que très lentement et le doute subsiste encore sur la possibilité d'en développer l'élevage.

La population agricole est évaluée à 23 millions d'individus [2]. Il y a au Japon de grands propriétaires fonciers, mais la petite culture est le caractère dominant de l'exploitation agricole. L'étendue moyenne cultivée par une famille est de 1 hectare. L'agriculteur emploie peu de main-d'œuvre étrangère : la famille suffit en général à la culture du bien. Au moment de la récolte, les voisins s'assistent mutuellement. Malgré l'exiguité des exploitations, le manque de terres agricoles ne s'est pas fait sentir; dans ces dernières années, il est vrai, a commencé l'exode de la population rurale dans les villes, à la suite de la création de la grande industrie. Le travail est fait presque entièrement à la main. Les outils sont médiocres; souvent même, on n'emploie pas d'outils de métal. La charrue est des plus primitives : « elle ressemble à celle d'Égypte, qui est encore pareille à celle employée au temps des Pharaons [3] ». Le travail de défoncement est fait généralement à la houe ou à la bêche. Un document officiel évalue à 41 fr. 25 à peine la valeur des outils d'une famille cultivant 1 hectare [4].

La capacité productive du sol est conservée par un travail constant, inlassable, une irrigation très soigneuse, et l'emploi abondant d'engrais [5]. Grâce à ce labeur, le paysan japonais arrive à faire produire deux, et parfois même trois récoltes dans l'année au même champ.

1. Les premiers moutons furent importés de Chine à Yeddo en 1817. (*Japan in the 20th Century*, p. 188.)
2. Plus de 3 millions d'individus vivent de l'industrie de la pêche.
3. Rein, *op. cit.*, p. 31.
4. *Japan at the beginning of the 20th Century*, p. 105.
5. L'engrais de ferme étant très rare, on fait surtout usage d'engrais humain, aux abords des villes, et d'engrais de poisson. Il y a eu aussi dans ces dernières années une augmentation importante de l'usage des tourteaux :

	Importation des tourteaux.
1893	599,000 yen.
1900	5,700,000 —
1903	10,700,000 —

Le *yen* vaut 2 fr. 50.

Malgré ces efforts, l'agriculture parvient à peine à satisfaire aux besoins de la population, et le développement rapide de celle-ci pose au gouvernement japonais un problème inquiétant. Le moindre déficit dans la récolte de riz oblige à recourir à l'importation, et contraint les classes pauvres à lui substituer l'orge dans leur alimentation.

Le Japon demande régulièrement à l'étranger, comme produit alimentaire, du sucre, dont l'importation a beaucoup augmenté depuis 1890. Dans les dix dernières années, l'importation de la farine de froment, qui vient principalement des États-Unis, s'est également fort accrue [1].

L'agriculture japonaise, très arriérée encore, peut espérer faire de grands progrès. Pour cela, il importe de développer l'instruction des paysans, guidés uniquement jusqu'ici par la tradition [2], et mettre à leur disposition l'argent nécessaire pour exécuter les améliorations désirables, car il est aussi pauvre qu'ignorant.

Le gouvernement impérial s'est appliqué à cette double tâche. Il a créé un enseignement agricole. Il entretient à Tokyo un collège impérial d'agriculture, et subventionne 5 instituts locaux ; il y a en outre 310 professeurs ambulants. Des stations expérimentales ont été créées : il y en a 4 impériales et 150 locales.

La sériciculture, qui fournit un des principaux produits d'exportation — en 1903, le Japon a exporté pour 81 millions de yen de soies grèges (et déchets) et pour 31 millions de yen d'étoffes de soie, — a été l'objet d'une attention particulière : dès 1884, un laboratoire

1. Importations nettes de riz.

1900	5.5	millions de yen.
1901	5.0	—
1902	11.1	—
1903	47.0	—

Récolte des principaux produits agricoles : millions koku (1 koku = 1,8 hectol.), millions kwan (1 kwan = 3,75 kilogr.).

	Riz.	Orge.	Daïzou (fève).	Pommes de terre.	Patates douces.	Coton non égrené.	Indigotier.	Thé.
	—	—	—	—	—	—	—	—
1894	41.8	19.8	2.9	49.7	495.9	12.5	16.0	7.8
1895	39.9	19.5	3.1	44.2	711.8	10.4	17.3	8.5
....	....	....	...	....	....	....	....	...
1901	46.9	20.6	4.0	73.6	711.6	4.4	13.2	7.0
1902	36.9	18.4	3.1	53.8	712.2	3.3	12.4	6.7

Principaux produits alimentaires importés en 1903 (milliers de yen).

Riz	51,960	Sucre	20,966
Farines	10,324	Saumons et truites salés	1,557
Froment	4,767	Lait condensé	979
Daïzou (fèves)	6,369	Œufs frais	815

2. « Le paysan est stupide », dit Yeyiro Ono, *op. cit.*

pour la maladie des vers à soie était créé; puis, on ouvrait 2 écoles impériales de sériciculture, qu'aident dans leur œuvre 125 instituts locaux.

En 1896, un établissement impérial de l'industrie du thé était établi à Nishigahara. On y étudie toutes les questions relatives à la culture du thé et au traitement des feuilles; on y fait également des enquêtes sur l'état de cette industrie dans le pays et à l'étranger[1]. Le thé est, après la soie, une des richesses de l'agriculture japonaise; en 1903, le Japon a exporté pour 13 millions de yen de thé.

L'attention du gouvernement s'est également portée sur l'élevage. Il a acheté des animaux reproducteurs, et établi en 1891 un laboratoire pour l'étude des maladies épidémiques du bétail. On espère que la partie méridionale de Hokkaïdo fournira un terrain favorable à l'élevage, que le défaut de pâturages empêchera toujours de prendre une grande extension dans le reste de l'Empire.

Des encouragements ont été accordés aux sociétés constituées pour l'amélioration de l'industrie agricole. On compte actuellement 600 associations préfectorales et de district, de ce genre, et plus de 10000 dans les villes et villages[2].

Quant à l'organisation du crédit agricole, tâche si délicate, on a essayé de développer une institution vieille de près d'un siècle déjà, répandue notamment dans les provinces voisines de Tokyo : l'*hotokousha*, « qui fait songer à l'organisation à laquelle, en Europe, Raiffaisen a attaché son nom »[3].

Ces efforts donneront assurément des résultats. L'agriculture japonaise peut gagner encore au point de vue de l'intensité de la production, mais le paysan tire déjà tellement de son sol, malgré ses méthodes rudimentaires, que les progrès dans ce sens ne pourront être très considérables. D'autre part, les progrès agricoles seront fatalement limités par l'étendue du territoire susceptible d'être consacré à la culture. Sans doute, on estime que les terres des collines d'une faible inclinaison[4] offrent un champ d'expansion à l'agriculture; mais elles ne représentent que 8 p. 0/0 de la surface totale du pays, sauf en Hokhaïdo, où la rigueur du climat est un sérieux obstacle à leur utilisation, en sorte que les prévisions les plus optimistes ne permettent pas d'espérer que l'Empire du Japon

1. *Japan at the beginning of the 20th Century*, ch. VI.
2. *Japan at the, etc.*, p. 211.
3. Dumolard, *op. cit.*, p. 113-118.
4. D'une inclinaison de moins de 15 p. 0/0.

puisse jamais consacrer plus de 25 p. 0/0 de sa superficie à la culture [1].

III

Le Japon agricole d'aujourd'hui diffère peu de celui d'avant la Restauration. Il en est tout autrement du Japon industriel. Ici, les progrès réalisés en trente ans ont été considérables. Le Japon de 1870 ne connaissait que l'industrie familiale ou en petits ateliers; il ignorait tout de nos méthodes modernes de production. L'outillage était rudimentaire; le seul moteur dont on fît usage était le moteur hydraulique. Bousquet nous a laissé la description d'une ville manufacturière japonaise en 1873: « Kirin est une ville manufacturière par excellence : elle représente dans cette contrée à peu près ce qu'est Lyon en France, toute proportion gardée... Une roue de bois à palettes plongée dans le ruisseau qui court sur chaque bord de la rue centrale et tournant paresseusement au cours de l'eau vous signale un atelier; voilà le moteur. Le premier établissement que je vois est dirigé par une femme. Au rez-de-chaussée un atelier de dévidage, dont il est inutile de décrire le mécanisme primitif et surtout fort lent. Au premier, un atelier de moulinage pour la fabrication de la trame et de l'organsin. Diverses bobines disposées autour d'un cercle de bois horizontal contiennent la soie grège déjà teinte; les fils vont se réunir au centre et se tordent ensemble au moyen d'un mouvement de va-et-vient que l'ouvrier imprime au cercle en pressant du pied une pédale... Dans d'autres ateliers, c'est exactement le même mécanisme... Nous arrivons chez un gros industriel, un tisserand...; on ignore ici l'emploi des cartons qui permettent à nos ouvrières de faire à l'envers un dessin fort compliqué : aussi faut-il deux personnes pour une pièce à ramages, l'une faisant courir la navette destinée au fond, l'autre celle du dessin... En somme, l'impression que l'on rapporte de Kirin, c'est que ce peuple est laborieux, industrieux, mais peu inventif et que, malgré

1. *Japan at the beginning of the 20th Century*, p. 104.

Milliers de chô; 1 chô = 99.17 ares.

	Surface totale.	Surface cultivée.	Terre susceptible. de culture.	
	—	—	—	
Honshu....................	22,636	3,777	1,825	8.5 0/0
Shikohu....................	1,790	305	133	8.0
Kyoshu....................	3.676	883	219	6.0
Hokhaïdo....................	7,848	215	2,068	26.5
	35,950	5,180	4,245	11.5 0/0

le bas prix de la main-d'œuvre, il ne peut lutter contre la concurrence européenne, pourvue d'engins supérieurs et économiques[1]. »

La grande industrie est aujourd'hui établie au Japon. Ses progrès y sont rapides : en 1894, elle employait 1,808 machines à vapeur qui développaient une force de 32,808 chevaux; en 1902, le nombre des machines à vapeur récensées était de 4,057, avec une force de 90,778 chevaux. Aux abords des grandes villes : Tokyo, Kyoto, Osaka, dominant les basses maisons de bois traditionnelles, se dressent les vastes constructions en briques des usines modernes. A Osaka, la Manchester japonaise, « au-dessus du damier plat des maisons, plus hautes que les grands temples Hongwandji, plus hautes que les remparts du château, plus hautes que les pins et les cèdres, plus hautes que la pagode même — bien droites, robustes ou minces — s'élèvent en un cercle immense les cheminées pressées de l'Osaka nouvelle, au pied desquelles s'épaississent les faubourgs ouvriers; et sur la mosaïque blanche et noire de la ville flotte le nuage noir et blanc des fumées et des vapeurs[2] ».

Comme la transformation politique, la transformation industrielle a été l'œuvre des hommes d'État qui ont fait le Japon moderne. Aspirant à voir leur pays jouer un rôle dans le monde à côté des puissances occidentales qui l'avaient contraint à sortir de son isolement, ils comprirent qu'ils devaient pour cela dérober à leurs futurs rivaux le secret de leur force. S'ils voulaient atteindre leur but, il leur fallait s'équiper à l'européenne. Ils abordèrent cette lourde tâche sans hésitation.

A peine organisé, le gouvernement de la Restauration envoyait des fonctionnaires, dont certains occupaient des situations élevées, en mission « à l'étranger dans les pays civilisés pour étudier leurs institutions sociales, industrielles et politiques, en vue de transplanter sur le sol japonais celles qui sembleraient susceptibles d'y porter de bons fruits[3] ». Il envoyait également des étudiants auprès des universités étrangères, pour se mettre au courant des méthodes juridiques et scientifiques occidentales, et il demandait aux nations européennes des experts pour organiser à la moderne les industries qu'il était pressé d'établir dans le pays.

L'industrie minérale était ancienne. L'or, l'argent, le cuivre, le fer, le charbon et le pétrole étaient extraits du sol dès le VIIe ou

1. *Op. cit.*, t. I, p. 202.
2. G. Weulersse, *op. cit.*, p. 49.
3. Comte Okuma : The industrial revolution in Japan; *North American Review*, 1900, vol. 2, p. 677.

VIIIe siècle; pendant le XVe siècle, et sous le shogunat des Tokugawa, de nombreuses mines furent ouvertes, mais leur exploitation était restée peu importante [1]. Le gouvernement engagea des ingénieurs étrangers qui introduisirent les procédés modernes d'exploitation.

Les ministères de la guerre, de la marine, des finances, devinrent des ministères industriels et jouèrent à ce point de vue un rôle véritable d'éducateurs. Le premier entreprit la fabrication de la poudre à canon et du matériel de guerre; le second voulut créer, pour la construction des navires de petit tonnage, et pour assurer les réparations de ceux, plus importants, qu'il devait être obligé pendant plusieurs années encore d'acheter à l'étranger, un arsenal et un chantier de construction. Pour fournir la matière première à ces entreprises, une fonderie fut créée.

Le ministère des finances voulut avoir un hôtel des monnaies; cela entraîna l'établissement d'un laboratoire pour les essais. Il voulut fabriquer d'après les méthodes modernes le papier nécessaire pour les billets d'état, les billets de banque, les timbres : il fut obligé d'installer, dans ce but, une manufacture de papier, une fabrique d'acide sulfurique, de soude, etc. Ayant entrepris la construction de chemins de fer, le gouvernement dut se mettre à fabriquer du ciment. En 1872, il établissait une filature modèle à Tomioka (Gumma-ken) en vue d'introduire l'usage de l'outillage mécanique dans l'industrie de la soie. En 1877, il créait un tissage pour la laine à Senju, près de Tokyo. En 1881, il élevait des filatures de coton modèles à Nukada-gun et à Aki-gun, et il vendait à crédit des métiers achetés en Angleterre, à des individus établis dans différentes villes, pour répandre cette industrie nouvelle. En 1876, il fondait une verrerie à Shinagawa.

L'élan donné, lorsque les intérêts privés se lancèrent à leur tour dans la voie qu'il leur avait indiquée et où il les avait guidés, le gouvernement abandonna le rôle d'initiateur dont les circonstances l'avaient contraint à se charger. A partir de 1880, il vendit les uns après les autres à l'industrie privée ses établissements modèles. Il a gardé cependant les usines nécessaires pour assurer les besoins de l'armée et de la marine et quelques autres services d'État [2].

En même temps qu'avec l'aide des étrangers il édifiait des industries modernes, le gouvernement s'attachait à créer l'éducation technique. Dès 1871, un « engineering college » était fondé à Tokyo;

1. *Japan at the beginning of the 20th Century*, p. 289.
2. V. la liste de ces établissements dans l'*Annuaire financier et économique* de 1904, p. 52 et 53.

il a été réuni depuis à l'université de cette ville. En 1881, à Tokyo encore, était créée l'école polytechnique, qui, débaptisée, est devenue l'école technique supérieure. Dans les provinces, les administrations locales créaient des établissements analogues, de degrés inférieurs. En 1900, il existait 5 établissements supérieurs d'instruction technique [1], et 1,008 écoles techniques de divers degrés. Il encourageait également la création d'associations industrielles ayant pour objet la protection des intérêts professionnels et l'étude des questions techniques [2].

Les efforts du gouvernement japonais ont été couronnés de succès. Sans doute, les vieilles méthodes industrielles subsistent encore, l'industrie familiale n'a pas été évincée, et nombre d'industries ne s'exercent que d'une manière incomplète : « En plein Tokyo, — écrivait en 1904 M. Weulersse, au retour d'un voyage au Japon, — à deux pas du parc d'Ouéno et de l'Université impériale, on peut voir de la rue un petit tissage où c'est une manivelle mue à la main qui, à chaque métier, fait courir la navette et jouer les cadres. Il est encore plus facile de trouver des exemples d'industrie incomplète : ainsi la lustrine, dont les Orientaux font si grand usage, vient presque toute de l'étranger, et l'on se contente au Japon de la teindre suivant les goûts de la clientèle. De même les verriers japonais ne sont pas arrivés à fabriquer des vitres; tous les objets de verre qui ont une surface plane sont importés [3]. »

La grande industrie moderne, utilisant la vapeur comme force motrice, avec un outillage mécanique, et ses méthodes scientifiques, a cependant pris pied au Japon et y étend chaque année son domaine.

Les sociétés industrielles étaient en 1902 au nombre de 2,427, avec un capital versé de 173 millions de yen [4], et le personnel des établis-

1. Ces établissements étaient : le Collège industriel de l'Université impériale de Tokyo; — le Collège industriel et des sciences de l'Université impériale de Kyoto; — les Écoles techniques supérieures de Tokyo, de Kyoto et d'Osaka. (*Japan of the beginning of the 20th Century*, p. 418.)

2. Il y a actuellement 192 associations professionnelles industrielles, et un nombre assez important d'associations d'un caractère plus scientifique. (*Japan at the...*, p. 422.)

3. *Op. cit.*, p. 111.

4. Sociétés industrielles en 1902 (d'après l'*Annuaire financier et économique*, 1904).

	Nombre.	MILLIERS DE YEN Capitaux autorisés.	Capitaux versés.
Sociétés anonymes par actions	959	192,797	146,289
— en commandite	1,155	18,029	16,222
— en nom collectif	313	11,294	10,721
Total	2,427	222,120	173,232

sements industriels employant plus de 30 ouvriers dépassait en 1898, suivant un auteur japonais, le chiffre de 1/2 million [506,912] [1].

Quelques statistiques permettent de se faire une idée du développement industriel pendant la dernière décade, et de la situation actuelle [2] :

Production de quelques matières minérales.

	Houille.	Fer.	Cuivre.	Pétrole.
	—	—	—	—
1892...	3,2 millions de tonnes	18,500 tonnes	207,000 kilogr.	170,000 hectol.
1902...	9,7 —	31,400 —	292,000 —	1,580,000 —

Usines et ateliers avec force motrice.

	A VAPEUR		HYDRAULIQUE		A VAPEUR ET HYDRAULIQUE	
	Nombre.	Force en chevaux.	Nombre.	Force en chevaux.	Nombre.	Force en chevaux.
	—	—	—	—	—	—
1894.......	1,098	32,858	1,090	2,429	221	5,744
1902.......	2,449	90,778	497	5,298	45	4,825

Nombre des ouvriers employés par quelques industries [3].

	Hommes.	Femmes.	Total.
Industries textiles :	—	—	—
Filature....................	16,074	61,980	78,054
Tissage....................	7,895	51,187	59,082
Tresse....................	757	2,310	3,067
Industries mécaniques :			
Machines..................	7,590	80	7,670
Construction de navires....	14,843	14	14,857
Instruments divers.........	9,429	781	10,210
Fonte....................	1,517	108	1,625
Industrie électrique........	475	21	496
Industrie métallurgique....	36,174	5,774	41,948
Houille..................	6,714	1,456	8,170

Production des principaux articles industriels.

	Soie grège.	Déchets de soie.	Tissus.	Paillassons pour l'exportation.	Porcelaine et faïence.
	—	—	—	—	—
1892.	1,096,088 kwan [4]	522,454 kwan	49 millions yen	563,800 yen	3,762,125 yen
1902.	1,792,928 —	762,250 —	151 —	5,262,099 —	6,911,301 —

1. Kashiro Saïto, *op. cit.*, p. 71 ; d'après un rapport du ministère de l'agriculture et du commerce.

2. Nous avons extrait ces statistiques de l'*Annnaire financier et économique* pour 1904.

3. L'*Annuaire statistique* donne (p. 49) des chiffres relatifs au nombre total des usines et ateliers et des ouvriers employés, mais il ne dit pas quelles bases ont été adoptées pour établir cette statistique :

	USINES ET ATELIERS			NOMBRE DES OUVRIERS EMPLOYÉS		
	Avec force motrice.	Sans force motrice.	Total.	Hommes.	Femmes.	Total.
	—	—	—	—	—	—
1896.......	3,037	4,603	7,640	173,614	261,218	434,832
1902.......	2,991	4,830	7,821	185,621	313,262	498,890

4. 1 kwan = 3,75 kilogrammes.

	Objets laqués.	Bière.	Allumettes chimiques.	Papier japonais.	Papier européen.
	—	—	—	—	—
1892.	.....	8,411 koku [1]	5 millions yen	5 millions yen	1 million yen
1902.	5,538,466 yen	93,252 —	8,6 —	14 —	7 —

Le plus grand développement s'est manifesté dans l'industrie de la filature de coton, où le caractère de la grande industrie moderne est le plus marqué.

Filatures de coton.

	Établissements.	Capital engagé.	Moy. journalière des broches employées.	Coton employé.	Coton filé produit.
	—	—	—	—	—
1892.	39	9 millions yen	403,314	12,2 millions kwan	10 millions kwan
1902.	80	34,4 —	1,301,118	44,2 —	38,4 —

Certaines de ces industries ne travaillent plus seulement pour le marché intérieur; elles commencent à exporter, et dans le cours des dix dernières années cette exportation a fait de sensibles progrès.

Valeur exportée (en milliers de yen) [2].

	1890	1903
	—	—
Articles de coton [3]	56	38,058
— de soie [4]	3,325	31,449
Houille	3,099	19,206
Allumettes chimiques	1,489	8,473
Paillassons et nattes	347	4,651
Porcelaines et faïences	1,245	3,169
Cigarettes	8	2,047

La part des articles manufacturés dans l'ensemble des exportations japonaises a augmenté proportionnellement et en valeur absolue pendant les dix dernières années, tandis que leur part dans le total des importations est allée, au contraire, diminuant :

1. 1 koku = 1,8 hectolitre.
2. D'après l'*Annuaire financier et économique*, 1904.
3. Détail des articles de coton :

	1890	1903
	—	—
Coton filé	2	31,418
Couvertures de coton	—	404
Flanelle de coton	3	877
Étoffe de coton (*tchijimi*)	51	471
Calicot blanc	—	448
Shirting	—	2,424
Toile de coton (*ténjiku*)	—	1,060
Serviettes	—	953

4. Détail des articles de soie :

	1890	1903
	—	—
Pongée (*habutaye*)	818	27,510
Pongée glacée (*kaiki*)	—	1,000
Mouchoirs de soie	2,516	2,938

	P. 0/0 DES ARTICLES MANUFACTURÉS DANS LA VALEUR TOTALE DES[1] :	
	Exportations.	Importations.
	—	—
1892	67 p. 0/0	73 p. 0/0
1893	71 —	73 —
1894	75 —	72 —
....	....	....
1899	80 —	60 —
1900	79 —	63 —
1901	78 —	62 —

Les établissements industriels modernes font bonne impression. « La *Kanégafondji*, la plus grande filature de Tokyo, compte 45,000 broches et occupe 3,000 ouvriers, dont 2,700 femmes. Elle s'élève sur le bord même de la Soumida, par laquelle les chalands lui apportent la matière première et le charbon. Ce sont de grands bâtiments en briques que domine la haute tour de ventilation... Il n'y a qu'un étage, encore soutenu par des contreforts, par crainte des tremblements de terre... Beaucoup d'espace, de lumière; partout des appareils d'aération et des cloisons étanches en fer contre l'incendie : récemment construite, la filature est installée sur le modèle des plus belles d'Occident. — La *Boseki*, à Osaka (autre grande filature), est un véritable monument; un énorme bloc de briques à quatre étages, avec de grandes fenêtres en plein cintre qui vont d'un étage à l'autre... L'outillage, là aussi, est très perfectionné[2]... »

Les Japonais, qui font de plus en plus usage de la mousseline de laine[3], ont commencé à fabriquer cet article. « L'usine récemment créée de la *Mousselin Bossiokou Kaïcha* est très grandement montée: 200 métiers en activité, 300 en construction; des ateliers spacieux, clairs, aérés, propres; de vastes terrains pour les agrandissements projetés... On avait fait venir les meilleures machines de Mulhouse, et l'usine était dirigée par un ingénieur de Tourcoing[4]. »

L'industrie minière n'est pas moins bien outillée. L'extraction de la compagnie de charbonnages de Hokkaido emploie plus de 8 000 ouvriers; en 1903, son extraction a été de 923 554 tonnes; elle a installé près de la mine une fabrique de coke[5]. La mine de houille de Nüké, dans la région de Nagasaki, le bassin le plus important exploité jusqu'à présent, avec celui de Hokkaido, occupe 5 000 ouvriers

1. Dumolard, *op. cit.*, p. 146.
2. Weulersse, *op. cit.*, p. 115.
3. L'importation de cet article a passé de 2,7 millions yen en 1890 à 4 millions yen en 1903.
4. Weulersse, *op. cit.*, p. 141.
5. *Diplomatic reports*, Annual series, 1904; n° 3218, p. 11.

et extrait plus de 2000 tonnes par jour : « La mine s'étend sur 16000 acres... Les galeries sont hautes et larges; presque pas de boisements... La seule difficulté de l'exploitation est d'épuiser l'eau. Pour surmonter cet obstacle. on s'apprêtait en 1899 à bâtir de toutes pièces — à l'exception des cylindres qu'on attendait d'Angleterre — une énorme pompe qui devait être, à ce qu'on m'a dit, une des plus grandes du monde. Toute la mine est éclairée à l'électricité par une dynamo construite à Tokyo. Partout dans les galeries les wagonnets sont mus par des cables; et l'on parlait d'essayer (pour quand les salaires monteraient) des perforatrices, des piocheuses et des trieuses mécaniques [1] ».

L'industrie métallurgique est moins avancée, mais de grands efforts sont faits pour la développer. La fonderie de Wakamatsu, entreprise gouvernementale, est outillée pour fournir 60 tonnes de rails légers (25 lb.) et 75 tonnes de rails lourds (75 lb.) par jour [2]. Le consul américain écrivait en 1903 que l'on estimait qu'elle produirait cette année-là 30.000 tonnes de fer [3]. Le Japon s'essaie à construire lui-même son outillage mécanique [4], et il s'impose des sacrifices pour introduire cette industrie : en 1899 le prix d'une locomotive construite de toutes pièces aux ateliers des chemins de fer de Tokaido, à Kobé, était plus élevé que celui d'une locomotive importée, mais en se contentant de commander les matériaux bruts, les roues et les tubulures, et en construisant le reste sur place, on réalisait, dit-on, une économie de 10 p. 0/0 sur le prix d'importation [5].

L'industrie des constructions maritimes est poussée avec ardeur. Depuis plusieurs années déjà, elle s'attaque aux grands travaux. Lord

1. Weulersse, *op. cit.*, p. 119.
2. *Diplomatic reports*, Annual series, 1904, n° 3219, p. 6.
3. *Monthly summary of commerce and finance of the United States*, février 1904, p. 2953.
4. Le Japon importe encore la presque totalité de son outillage mécanique; il est intéressant de connaître les principaux pays qui le fournissent.

Marchandises importées en 1903 (valeur en yen).

	Locomotives.		Machines à vapeur et chaudières.		Moteurs électriques.		Machines pour filatures.
Allemagne..	69.965	France.....	19,462	Allemagne..	119,490	Belgique...	62,151
Angleterre..	1,113,135	Allemagne..	50,535	Angleterre..	184,930	France.....	45,499
Etats-Unis..	1,078,689	Angleterre..	535,275	États-Unis..	523,576	Angleterre..	35,130
Autres pays.	5,682	États-Unis..	375,546	Autres pays.	8,656	Allemagne..	511,705
		Autres pays.	9,056			États-Unis..	16,478
						Autres pays.	807
	2,267,471		989,874		836,152		671,770

Annuaire financier et économique, 1904, p. 88.
5. Weulersse, *op. cit.*, p. 140.

Charles Beresford rappelle que lors de sa visite, en janvier 1899, aux chantiers de la fameuse *Mitsu Bishi C°*, qui occupe 4 000 ouvriers, aux environs de Nagasaki, il y avait en construction, pour la marine marchande japonaise, 2 navires jumeaux de 6,000 tonneaux, 420 pieds de long et 45 de largeur. L'acier employé venait d'Écosse, et les navires devaient revenir plus chers que s'ils avaient été achetés à l'étranger. Mais les primes allouées par le gouvernement aux navires construits au Japon permettent de supporter la différence de prix de revient. Les chantiers de la Mitsu Bishi C° possédaient alors deux docks : l'un de 520 pieds de longueur, l'autre de 360. « Les ateliers — dit lord Charles Beresford — étaient de premier ordre, bien établis, bien construits et bien entretenus[1]. »

IV

Le gouvernement impérial se préoccupa de bonne heure du développement des moyens de communication et de transport.

A l'époque de la Restauration, le système postal fonctionnait comme une entreprise privée : il n'avait quelque régularité que dans la partie méridionale du Japon. Le nouveau gouvernement décida de faire de ce service, à l'exemple des nations occidentales, un service public. En mars 1871, le nouveau système était inauguré entre les villes de Tokyo, Osaka et Kyoto. Il fut rapidement étendu[2]. En avril 1873, la taxe postale fut basée exclusivement sur le poids, sans égard à la distance, et, quelques mois après, les cartes postales étaient introduites. En juin 1874, le Japon adhérait à l'Union postale internationale.

Dès 1867, les villes de Tokyo et Yokohama étaient reliées par une ligne télégraphique. La construction des lignes ne prit cependant quelque développement qu'après 1875, et la période d'expansion ne commença que quelques années plus tard, en 1881. En 1879, le Japon a adhéré à l'Union télégraphique universelle.

1. *The break-up of China*, 1899, p. 410-422.
2. Voir *Japan at the beginning of the 20th Century*, VIIe partie : Postes et télégraphes. Statistiques pour 1902-1903 :

Service des postes.	Bureaux ouverts.....	5,518
	Nombre des lettres et imprimés..........	903,761,698
Colis postaux.	Bureaux ouverts.....	5,515
	Nombre des colis....	10,377,339
Télégraphes.	Longueur des lignes.	30,400 kilom.
	Nombre des télégrammes........	18,022,695
Téléphones.	Longueur des lignes.	3,900 kilom.
	Nombre des mises en communication...	118,876,921

Le service télégraphique, commencé d'abord, vers 1877, comme une entreprise privée, est devenu depuis la fin de 1890 un service public. Les services urbains et inter-urbains sont aujourd'hui très développés.

La première ligne de chemin de fer fut ouverte en 1872 : elle reliait Tokyo et Yokohama. C'était une initiative gouvernementale. Pendant onze ans, le gouvernement s'occupa seul de ces entreprises. Lorsque, en 1883, des sociétés privées commencèrent à s'y intéresser, l'État avait mis en exploitation 114 milles. En 1887, une loi réglementa le régime de la concession des voies ferrées. L'État continuait à développer son réseau, mais il faisait place à côté de lui à des compagnies concessionnaires dont les lignes, aujourd'hui, ont une étendue de plus du double de celle du réseau de l'État. La mesure adoptée pour l'écartement des rails est 3 pieds 6 pouces; il y a cependant quelques lignes à voie étroite de 2 pieds 6 pouces. L'étendue du réseau était, en 1903, de 4,495 milles. Dans la dernière décade, le nombre des voyageurs a presque quintuplé, et le fret a plus que décuplé [1].

*
* *

L'organisation d'un système monétaire national n'était pas moins important, au point de vue économique, que la création de moyens de transport rapides. Dès 1868, le gouvernement impérial tentait de résoudre cette difficile question. Il a dû, avant d'aboutir, s'y reprendre à plusieurs fois.

1. Statistiques relatives aux chemins de fer.

Longueur des lignes exploitées (en milles).

	État.	Compagnies.	Total.
1872	18	—	18
1883	181,54	63	244,54
1893	557,49	1,381,03	1,938,52
1903	1,344,72	3,150,56	4,495,48

Voyageurs.

	Nombre.	Parcours des trains (en milles).
1890-91	22,840,630	470,300,633
1902-03	110,018,501	1,873,591,799

Marchandises.

	Poids (en tonnes).	Parcours des trains (en milles).
1890-91	1,560,206	65,973,425
1902-03	16,122,671	908,806,670

Le régime antérieur lui laissait à cet égard une situation des plus compliquées. Il n'existait à cette époque pas moins de 66 espèces de monnaies d'or et d'argent, différentes d'appellation, de titre, de forme, de poids; et à côté d'elles circulait du papier émis par les différents daïmios.

Une loi de novembre 1869 décida de prendre pour base du système monétaire impérial le système métrique, et d'adopter l'argent comme métal-étalon. La loi du 10 mai 1871 vint modifier le système et remplacer l'étalon d'argent par l'étalon d'or. Cette mesure était prématurée. Le gouvernement, embarrassé, avait dû recourir au papier-monnaie, et celui-ci empêchait les monnaies métalliques d'entrer dans la circulation. Devant l'insuccès de la loi de 1871, l'ordonnance du 11 mai 1878 donna au yen d'argent la qualité de monnaie légale avec pouvoir libératoire illimité. En théorie, le Japon passait au bimétallisme; en fait, il restait au régime du papier-monnaie. Cependant, grâce à une politique prudente, le gouvernement réduisait peu à peu le montant de papier-monnaie en circulation. En 1886, le retour aux payements en espèces était réalisé; il devait être définitif. Mais, soumis en fait à l'étalon d'argent, le pays subit toutes les conséquences de la diminution graduelle du prix de ce métal.

Cette situation inquiétait le gouvernement japonais. Elle gênait le développement des relations commerciales avec les nations occidentales; elle était également un obstacle au placement de capitaux européens dans le pays. En octobre 1893, une commission était constituée pour examiner les modifications à apporter au régime monétaire. Elle conseilla l'adoption de l'étalon d'or. L'indemnité exigée à la Chine en 1895 par le Japon victorieux lui permit de constituer la réserve de métal jaune nécessaire pour entreprendre cette opération.

La loi du 26 mars 1897, qui a définitivement mis le Japon au régime de l'étalon d'or, a adopté pour unité monétaire le *yen*, du poids de 2 *fün* (0 gr. 75) d'or pur[1]. Les monnaies d'argent n'ont pouvoir libératoire que jusqu'à concurrence de 10 yen; celles de billon, jusqu'à 1 yen.

Il n'y a plus de billets d'état en circulation. La seule monnaie de papier existant est faite des billets de la banque du Japon, créée

1. Voir *Report on the adoption of the gold standard in Japan*, by Count Matsukata Masayoshi, ministre des finances, Tokyo, 1899; 1 vol. in-8, 390 pp. Nous avons donné une analyse de ce rapport dans le *Marché financier en 1900*

en 1882, et qui a le privilège exclusif d'émission [1]. Cette banque, au capital de 30 millions de yen, entièrement versés, émet des billets remboursables à vue, et qui ont la qualité de monnaie légale. Elle peut émettre jusqu'à concurrence de 120 millions de yen des billets garantis par des rentes d'état, des bons du trésor, des valeurs ou des effets de commerce bien cotés; les billets émis au delà de ce chiffre sont soumis à une taxe de 5 p. 0/0. La réserve d'or conservée pour l'échange des billets est très faible. En réalité, la monnaie d'or ne circule pas; elle est presque tout entière dans les caves de la banque ou du trésor; la monnaie d'argent circule peu; les billets de banque composent la presque totalité de la circulation [2].

*
* *

Le commerce extérieur a eu un développement rapide. Il n'était, importations et exportations réunies, que de 33 millions de yen en 1872. En 1888, il dépassait 100 millons; en 1894, il franchissait le chiffre de 200 millions, et, en 1903, il atteignait 606 millions de yen [3].

(de M. A. Raffalovich), dans le chapitre : Questions monétaires, pp. 709-721. Pièces de monnaies créés par la loi de 1897 :

MONNAIES D'OR			MONNAIES D'ARGENT		
Valeur.	Poids (en gr.).	Titre.	Valeur.	Poids (en gr.).	Titre.
—	—	—	—	—	—
20 yen........	16,6665	0,900	50 sen.........	13,4783	0,800
10 —........	8,3333	0,900	20 —	5,3914	0,800
5 —........	4,1666	0,900	10 —	2,6955	0,800
1 yen d'or = 2 fr. 583			Monnaies de nickel.......		5 sen.
Le yen se divise en 100 sen.			— de bronze......		1 — / 5 rin.

1. Pour l'histoire des banques au Japon, en particulier des banques d'émission (en 1872, on avait créé un système de « banques nationales », imité du système américain), voir l'étude de M. Guichi Soyeda, conseiller du ministère des finances du Japon, dans l'*History of banking in all nations*, New-York, 1896; vol. IV, p. 409-544.

2. Circulation monétaire en 1903 :

	Espèces métalliques existant dans le pays.		
	—		
Monnaie d'or..........	101.780,399 yen.	Billets de banque en circulation..............	232,920,563 yen.
— d'argent......	59,959,990 —	Réserve métallique de la banque du Japon (or).	81,327,567 —
— de nickel et de bronze..............	17,819,042 —		

3. Les statistiques douanières n'ont de valeur qu'à partir de 1872. Ce n'est qu'à partir de 1883 que la douane a essayé de déterminer le pays d'origine des produits importés; à partir de 1890, ces chiffres ont un peu plus d'exactitude, mais, jusqu'en 1900, les marchandises étant importées sans certificat d'origine, la matière productrice était identifiée d'après le pavillon du navire importateur ou d'après le port expéditeur. Jusqu'à la fin de 1898, on ne prenait pour la

Plus de 30 p. 0/0 des importations totales du Japon sont des produits alimentaires, que l'insuffisance de sa production agricole l'oblige à se procurer au dehors; et 23 p. 0/0 se composent des matières premières : coton, laine et chanvre, nécessaires pour son industrie naissante. Le reste se compose d'articles manufacturés européens, dont la consommation augmente rapidement; parmi ces articles, d'ailleurs, figurent chaque année pour une somme de près de 5 millions de yen, des moteurs et de l'outillage mécanique.

Les exportations se composent, pour 34 p. 0/0 environ, de produits agricoles : soie grège, thé, camphre (de Formose); pour 11 p. 0/0 de produits minéraux : houille et minerai de cuivre. Le surplus est formé de produits manufacturés, dont les deux principaux sont les articles de soie et les articles de coton (en majeure partie des filés), représentant ensemble 23 p. 0/0 des exportations totales [1].

C'est avec les nations asiatiques que le Japon fait la plus grande partie de son commerce : environ 50 p. 0/0 de ses importations et de ses exportations. Ses plus gros fournisseurs sont ensuite : l'Angleterre, les États-Unis, l'Allemagne, puis, mais loin derrière eux, la Belgique et la France. Ses meilleurs clients, parmi les puissances occidentales, sont : les États-Unis, la France, puis l'Angleterre, l'Italie et l'Allemagne.

Le riz vient principalement de l'Inde anglaise, de l'Indo-Chine française et pour moindre partie de la Corée. Le sucre de canne, qui

valeur des articles importés que leur coût au lieu de production (*Diplomatic reports*, Miscellanous series, 1901, n° 564). Jusqu'en 1897, le yen était le yen d'argent.

Valeur du commerce extérieur (millions de yen).

	Exportation.	Importation.	Total.
1872	17,0	26,1	43,1
1888	65,7	65,4	131,1
1894	113,2	117,4	230,6
1903	289,5	317,1	606,6

1. Détail du commerce extérieur pour 1903 (milliers de yen) (principaux articles).

Importation.			
Produits alimentaires...		97,737	30 p. 0/0
Coton égrené...	68,206		
Laine..........	4,811		
Chanvre........	1,758	74,775	23 —
Moteurs et machines...		4,766	
Pétrole................		11,455	

Exportation.			
Soie grège et déchets.......	81,420		
Thé............	13,543		
Camphre.......	3,537	98,500	34 p. 0/0
Houille.........	19,206		
Cuivre brut.....	14,906	34,112	11 —
Articles de coton.		38,058	13 —
— soie..		31,449	10 —

est le plus consommé, vient des Indes néerlandaises et des Philippines; l'Allemagne et l'Autriche fournissent le sucre de betterave. Le coton égrené est fourni pour plus de moitié par l'Inde anglaise, et pour plus du quart par la Chine; ces cotons de qualité inférieure suffisent à l'industrie japonaise, qui n'a pas encore abordé la fabrication des filés fins; il demande le surplus aux États-Unis, environ 1/7 de sa consommation. L'Angleterre et les États-Unis ont envoyé au Japon le plus grand nombre de ses locomotives; c'est à l'Angleterre qu'il a demandé et qu'il demande encore la presque totalité de ses métiers à filer. L'Angleterre, l'Allemagne et les États-Unis l'approvisionnent de produits métallurgiques de toutes sortes; l'Angleterre et l'Allemagne, de cotonnades; l'Angleterre, la France (qui lui envoie plus de la moitié de ses importations de mousselines de laine), puis l'Allemagne, de lainages.

Les plus forts acheteurs de soies grèges sont les États-Unis, qui prennent plus des 3/5 de la production totale, puis la France, un peu moins du 1/5, et l'Italie. Les États-Unis sont également les plus gros clients pour le thé, dont ils achètent la presque totalité de la quantité exportée. Quant aux pongées de soie, ils sont demandés par la France, l'Angleterre, les États-Unis, puis l'Inde anglaise. La Chine absorbe presque entièrement les filés de coton fabriqués pour l'exportation, ainsi que les cotonnades, dont une partie trouve également un débouché en Corée. La houille se vend dans tous les ports d'Extrême-Orient. Seuls, les charbons anglais et australiens sont susceptibles de concurrencer dans cette région le charbon japonais, mais cette concurrence est limitée par les frais de transport. Le charbon anglais, à cause de sa qualité supérieure, est acheté, même en Extrême-Orient, par les navires de guerre. Mais, au delà de Singapoure, les frais de transport rendent son prix trop élevé pour les usages courants. Quant aux charbons australiens, ils diffèrent peu comme qualité du charbon japonais, mais les ports de Chine leur sont complètement fermés à cause de l'éloignement. Plus des 3/4 du charbon consommé à Hong-Kong vient du Japon[1].

Le commerce extérieur est fait en grande partie par des étrangers, établis dans les anciens ports à traités. Bien que la part prise par les Japonais dans ce commerce ait augmenté sensiblement pendant

1. Paul Jordan, Note sur l'industrie minérale au Japon, *Annales des mines*, novembre 1898.

les dix dernières années, les étrangers en conservent encore à peu près les 2/3[1].

Le gouvernement a fait son possible pour aider au mouvement qui doit donner aux Japonais les bénéfices que réalisent aujourd'hui, pour ces services, les étrangers. Il a envoyé à cet effet, régulièrement, depuis 1895, des fonctionnaires et commissaires à l'étranger, pour étudier ces marchés, et leurs habitudes et méthodes commerciales[2], et, depuis 1896, il a envoyé également dans les principaux pays en relations avec le Japon des étudiants commerciaux[3]. Enfin, depuis dix ans, il a organisé un certain nombre de musées d'échantillons sous le contrôle des consuls japonais et dirigés par des marchands, qui agissent comme commissionnaires pour leurs compatriotes. En 1902, il existait des musées officiels de ce genre à : Shasi, Hangkow, Chunking, Bombay, Newchwang, Singapore et Bangkok[4].

Mais c'est surtout du côté du développement de la marine marchande que le gouvernement japonais a porté ses efforts. En 1858, l'édit de 1638, qui avait détruit la marine au long cours, ne laissant subsister que les jonques de faible tonnage pour le cabotage, était abrogé. En 1888, pour favoriser la construction de navires du modèle européen, un édit réédictait l'ancienne interdiction de construire des jonques de plus de 50 tonneaux de jauge, considérées comme trop dangereuses pour les grands voyages. Dès 1870, le gouvernement accordait une aide pécuniaire à la construction maritine. Les lois de 1896, qui réglementent à nouveau les primes à la construction et à la navigation, l'ont fort augmentée. Les résultats obtenus sont importants : le tonnage total de la flotte

1. Part des marchands japonais dans le commerce extérieur.

	Importation.	Exportation.
1883	4,8 p. 0/0	14,4 p. 0/0
1888	17,8 —	?
1894	29,2 —	18,4 —
1900	39,4 —	37,5 —

Depuis 1901, les rapports des douanes ont aboli cette rubrique, mais, suivant des résidents étrangers bien informés, le même taux de progression a continué depuis 1900. *Monthly bulletin... of the United States*, février 1904, p. 2876 et 2953.

2. De 1895 à 1901, 124 fonctionnaires ont été envoyés dans ce but à l'étranger : en Chine, en Europe et dans l'Amérique du Nord et du Sud. *Japon at the...*, p. 475.

3. En 1901, il y avait 97 étudiants commerciaux à l'étranger : 25 en Chine, 14 aux États-Unis, 11 en France, 11 en Allemagne, etc. *Japon at the...*, p. 477.

4. Il y avait en outre des musées d'échantillons privés à Fuchow, Séoul, Shanghai et Constantinople. *Japan at the...*, p. 479.

(vapeurs et voiliers) de type européen a passé de 77,000 tonneaux en 1879 à 225,000 en 1893, et 919,000 en 1901. A cette dernière date, le nombre des vapeurs était de 1,395 jaugeant 583,000 tonneaux, dont 969 à eux seuls jaugeaient 577,000 tonneaux; on en comptait 67 entre 2,000 et 3,000 tonneaux, et 22 de plus de 3,000 tonneaux.

A l'exemple des puissances occidentales, le Japon a voulu avoir une compagnie postale, ayant des navires à marche rapide. Il a subventionné dans ce but la *Nippon Yousen-Kaisha*. Cette compagnie limita d'abord ses services à l'Extrême-Orient. En 1893, elle inaugurait une ligne sur Bombay. En mars 1895, elle créait un service régulier pour l'Europe. L'année suivante elle ouvrait deux autres lignes sur l'Amérique et l'Océanie. A la veille de la guerre contre la Russie, qui a désorganisé ses services, ses navires ayant été pris par le gouvernement pour servir de croiseurs auxiliaires, cette compagnie avait six départs réguliers par mois : une fois toutes les deux semaines pour l'Europe et pour l'Amérique, et une fois toutes les quatre semaines pour Bombay et pour l'Océanie [1].

Jusqu'en 1883 la part prise par le pavillon japonais dans le commerce extérieur (imp. et exp.) était presque nulle. Elle a depuis lors augmenté rapidement, atteignant 10 p. 0/0 en 1890, pour s'élever à 30 p. 0/0 en 1900 [2].

(*A suivre.*) ACHILLE VIALLATE.

1. Il existe deux autres compagnies de navigation importantes : la Société de navigation commerciale d'Osaka (*Osaka Shôsen Katsha*), et la Société orientale de navigation à vapeur (*Tóyô-Kisen Kaïsha*).

2. Il y a actuellement 30 ports ouverts au commerce étranger. Ce sont : Yokohama, Kobe, Nagasaki, Hakodate, Niigata, Ebisu, Osaka, Shimizu, Taketoyo, Yokkaichi, Itozaki, Shimonoseki, Moji, Hakata, Karatzu, Kuchinotsu, Misumi, Izuhara, Sasuna, Shikami, Naba, Hamada, Sakaye, Miyazu, Tsuruga, Nanao (bassin méridional), Fushiki, Otaru, Kushiro et Murarau. *Japon at the...*, p. 741.

L'ASSURANCE DES GENS DE MER

CONTRE LES ACCIDENTS

ET LA LOI DU 21 AVRIL 1898

(*Suite et fin*[1].)

IV

A peine la loi du 21 avril 1898, si longuement préparée, si légèrement votée, était-elle entrée en vigueur, que, de tous les côtés, des réclamations s'élevèrent : armateurs et marins, matelots de l'Océan et pêcheurs de la Méditerranée, manifestèrent aussitôt leurs griefs par des déclarations collectives, des pétitions aux chambres et au ministre de la marine, des délégations à des groupes parlementaires et à des commissions administratives.

Les représentants de l'armement se plaignent sur tout le littoral, non pas tant des charges nouvelles imposées par la loi du 21 avril 1898 que des anciennes qu'elle laisse subsister, et, en particulier, de son article 11, qui maintient la responsabilité du droit commun, dérivant des articles 1382 et suivants du Code civil, au moins dans le cas de faits intentionnels et de fautes lourdes; ils ne veulent pas supporter encore les frais d'une assurance contre cette responsabilité civile, dont l'étendue est d'ailleurs mal déterminée, et demandent que la législation sur la Caisse de prévoyance les mette à l'abri de tout recours direct. — Les inscrits maritimes de la Méditerranée ne cessent de se prétendre dupés par l'organisation de la loi de 1898; pour la petite pêche exercée à la part, notamment, la cotisation est une taxe mensuelle fixe et uniforme pour toutes les régions de la France; pourtant n'existe-t-il pas une grande différence, au point de vue des dangers de leur profession, entre les pêcheurs de la Manche ou de la mer du Nord, qui ne craignent pas

1. Voir les *Annales* du 15 mars 1905, p. 217.

d'aller chercher le poisson au large, presque par tous les temps, et ceux de la Méditerranée, qui s'éloignent peu de leur côte hospitalière et rentrent au port dès que le mistral fraîchit? — Ailleurs, ce sont les marins engagés au mois qui protestent contre une autre inégalité choquante, exposée notamment dans une pétition des marins et armateurs de pêche de Boulogne-sur-Mer à la Chambre des députés; dans ce port, le salaire des pêcheurs payés au mois est environ de 900 francs par an ; la pétition évalue, d'autre part, à 14 ou 1,500 francs la somme que touchent annuellement les marins à la part; mais, l'entretien des filets étant à leur charge, cette somme doit être sensiblement abaissée et leur gain est en fin de compte à peu près le même que le salaire au mois; or, le marin au mois paie à la Caisse de prévoyance 1 p. 0/0 de tout ce qu'il gagne, soit 9 francs par an; le marin à la part verse seulement une cotisation fixe de 0 fr. 25 par mois, soit 3 francs par an ; et pourtant ces hommes se livrent aux mêmes pêches, courent les mêmes dangers, reçoivent de la Caisse de prévoyance des pensions égales. — Mais surtout la loi du 21 mars 1898 a provoqué d'amères comparaisons entre la situation des gens de mer et celle des ouvriers : un ouvrier qui gagne, par exemple, 1,200 francs par an est-il frappé d'une incapacité de travail absolue et définitive, il reçoit une rente de 800 francs ; et a-t-il jamais été contraint, pour l'obtenir, de payer une cotisation quelconque? Nullement ; la pension d'un matelot dont le salaire est le même et l'invalidité pareille, est de 204 francs ; pour y avoir droit, il a dû prélever une retenue sur ses gains ; la Caisse qui la lui sert est même en majeure partie alimentée par les marins; car, si les armateurs au long cours ou au cabotage fournissent une part égale à celle de leurs équipages, dans la petite pêche le patron propriétaire de sa barque n'est, le plus souvent, qu'un inscrit maritime, qui payait même, avant la loi du 30 mars 1902, à deux titres, comme armateur et comme marin; même inégalité pour les veuves, les orphelins, les ascendants.

En présence de cette hostilité, le ministre de la marine, par une circulaire du 18 avril 1900, ordonna une enquête auprès des autorités maritimes du littoral et des intéressés eux-mêmes, syndicats d'armateurs, de marins, prud'homies, chambres de commerce, etc[1]. Loin de cesser, les protestations n'ont fait, depuis, que s'étendre;

1. Sur les résultats de cette enquête, voir le rapport de M. Durassier, directeur de la marine marchande, au ministre de la marine, sur les modifications à apporter à la loi du 21 avril 1898 (1900).

la misère qui a suivi la disette de la sardine, au commencement de 1903, a donné aux pêcheurs bretons, jusqu'ici silencieux, l'occasion de faire entendre à leur tour leurs doléances. Tous les congrès, syndicats et groupements d'inscrits maritimes ont mis au premier rang de leurs revendications la réforme de la Caisse de prévoyance. Elles ont déjà eu un écho à la Chambre des députés. On peut dire que la question est d'une actualité pressante; à la laisser sans réponse, on risque de la voir quelque jour malencontreusement tranchée, sous la pression des circonstances du moment, par un vote hâtif du Parlement[1].

1. Une commission interministérielle a été réunie au ministère du commerce pour étudier la revision de la loi du 21 avril 1898; elle a terminé ses travaux à la fin de 1903. Le ministre de la marine, M. de Lanessan, lui avait soumis un projet qui, tout en conservant les bases de la loi, y apportait de sensibles améliorations et était de nature à donner, au moins en partie, satisfaction aux intéressés. Nous croyons savoir que les conclusions de la commission transforment au contraire d'une façon sensible la législation actuelle. D'après le projet établi par elle, il serait fait une distinction entre les gens de mer : les pêcheurs, les inscrits propriétaires de barques montant eux-mêmes leurs bateaux et les hommes qu'ils emploient, resteraient assurés à la Caisse de prévoyance; par contre, aux marins salariés, se trouvant en face d'un armateur dans une situation comparable à celle des ouvriers vis-à-vis de leur patron, on étendrait le bénéfice de la loi du 9 avril 1898, du risque professionnel supporté tout entier par l'entrepreneur, en atténuant toutefois cette charge par certaines exceptions qu'impose la nature spéciale des accidents maritimes.

Le projet de M. de Lanessan a été repris, avec quelques modifications, dans une proposition de loi présentée par MM. Henri Brisson, Georges Le Bail, et cent deux autres députés le 4 décembre 1903 (Ch. des dép., S. extr. de 1903, annexe au procès-verbal de la 2e séance du 4 décembre 1903, n° 1346). Elle améliore sur beaucoup de points la loi du 21 avril 1898, dont elle maintient les idées essentielles. Elle diminue légèrement les cotisations des inscrits, augmente un peu la contribution des armateurs et crée une ressource nouvelle sous la forme d'une retenue d'un demi p. 0/0 au maximum sur les marchés passés pour les dépenses de matériel de la marine. Cette dernière innovation nous paraît critiquable; une retenue de 3 p. 0/0 du même genre a existé autrefois au profit de la Caisse des Invalides et tout le monde s'est loué de sa suppression; ce détour ne trompait pas les fournisseurs, qui élevaient leurs prix en conséquence; il entraînait dans la comptabilité une complication extrême et provoquait une vive opposition de la part du ministère des finances; enfin il avait exposé à plusieurs reprises les commissaires de nos bâtiments passant des marchés à l'étranger, vis-à-vis de fournisseurs ou d'autorités ignorant les dispositions de la loi française, à toutes sortes de désagréments et aux soupçons les plus injurieux. Le tort le plus sérieux de la proposition est d'augmenter dans des proportions très considérables le taux des pensions et secours, sans indiquer dans son exposé des motifs le moindre aperçu sur les conséquences financières des dispositions nouvelles, sans établir aucune prévision budgétaire pour l'équilibre futur des recettes et des dépenses de la caisse. Cette façon de légiférer un peu à l'aveugle s'accorderait mal avec le système rigoureux de la capitalisation; aussi celui-ci est-il abandonné; les pensions et autres allocations de la Caisse sont payées sur le produit des ressources annuelles, sans constitution d'un capital de garantie; l'excédent est versé à un fonds de réserve, dont un premier élément doit être formé par les capitaux de garantie existant au moment de la promulgation de la nouvelle loi. Le fonds de réserve est destiné

V

Ce qu'il importe d'établir avant tout, c'est l'impossibilité d'appliquer aux gens de mer le principe de la loi du 9 avril 1898 : la responsabilité du risque professionnel incombant entièrement à l'industriel et à lui seul[1]. La nécessité d'un régime différent résulte et de la nature des accidents maritimes et des conditions particulières où s'exercent les entreprises maritimes et de leur situation de fait en France aujourd'hui.

Les accidents de mer présentent un caractère exceptionnel de fréquence, de gravité et de fatalité.

Dans les industries de terre, les risques ont généralement leur principe dans le travail lui-même; sauf pour quelques-unes (les mines par exemple) il est très rare qu'ils résultent de forces extérieures; en mer, au contraire, aux causes résidant dans l'exercice de la profession s'ajoute le milieu lui-même où elle s'accomplit nécessairement; c'est de lui que proviennent, en grande majorité, les sinistres; les accidents nautiques, ce que les Allemands appellent *Elementarereignisse*, sont au moins deux fois plus nombreux que les autres. Un autre trait qui différencie profondément le marin de l'ouvrier, c'est la durée pendant laquelle il est exposé au risque : dans les moments de repos comme aux heures de travail, jour et nuit et jusque dans son sommeil, il est à la merci de « cette dangereuse inconnue qu'est la mer »; l'usine, avec ses périls, ne se ferme jamais pour lui, pendant tout le temps de l'embarquement; le navire est à la fois atelier et foyer domestique. — Bien souvent, cet accident, dont la menace est suspendue sur le marin à toutes les minutes de son existence, ne fait pas des victimes isolées; toute une partie de l'équipage, la totalité parfois, disparaît tout d'un coup, dans la même tempête, dans la même collision; 50 hommes d'équipage ont péri dans le naufrage de la *Ville de Saint-Nazaire* en 1897, 104 dans celui de la *Bourgogne* en 1898. — Dans aucune industrie

à couvrir les déficits qui se produiront ultérieurement; mais il est clair qu'il n'y suffira pas, cette combinaison revenant à un système de répartition mitigé; selon toute probabilité, on se verrait un jour dans la nécessité d'augmenter les recettes de la caisse; c'est un point dont ne paraissent nullement s'occuper les auteurs de la proposition.

1. Cette extension de la loi du 9 avril 1898 est une des revendications que les syndicats de marins et nombre de députés des ports ont présentées avec le plus d'ardeur; une proposition de loi a été déposée en ce sens à la Chambre des députés, le 18 juin 1901 (*J. Off.*, Doc. parl., Chambre, s. ord. de 1901, annexe n° 2447), par MM. Carnaud, Cadenat, Boyer, Pelletan, Michel, Pams, Gautret, Martin (Var).

l'atténuation et la prévention des risques n'ont un champ plus limité; l'accident généralement est mortel; les précautions pourront viser la solidité du navire, le bon état des agrès, la sécurité des manœuvres, la prudence de la marche; mais quel domaine conservent ici le cas fortuit et la force majeure, *the act of God,* disent les Anglais, inéluctable et irrésistible, déjouant toute prévision et défiant toute énergie humaine[1]!

1. Les statisques relatives aux accidents maritimes sont encore très incomplètes; celles publiées jusqu'à présent en Allemagne par l'Office impérial des assurances ne permettent pas de s'en faire une idée exacte, parce que, d'après la loi du 13 juillet 1887, la corporation de la navigation maritime d'une part ne comprend pas les pêcheurs, et d'autre part englobe diverses exploitations étrangères à la profession du marin et dont les risques sont très différents (service des docks flottants et autres établissements analogues, service de la surveillance, de l'éclairage et du maintien en bon état des canaux, passes, etc., servant à l'industrie maritime).

Les statistiques anglaises nous renseignent surtout sur la mortalité accidentelle des marins; voici, d'après la *Labour Gazette*, les chiffres qu'elle a atteints parmi les gens de mer et dans diverses industries, pendant les années 1896, 1897, 1898, 1899. (Voir le *Bulletin de l'Office du travail* [français], années 1898, p. 221, 1899, p. 366, 1900, p. 608) :

Industries.	Nombre de tués par 1,000 ouvriers 1896	1897	1898	1899
Marine marchande (y compris environ 3 000 bateaux de pêche de plus de 15 tonneaux)	7,02	7,10	6,93	7,93
Mines	1,47	1,34	1,27	1,30
Chemins de fer	1,19	1,22	1,01	1,03
Autres industries	0,15	0,14	0,15	0,18

C'est aussi pour les accidents mortels que les statistiques françaises sont le plus complètes; tel est le cas, notamment, du rapport annuel adressé au ministre de la marine par l'administrateur de l'établissement des Invalides sur les naufrages et accidents de mer de l'année. (Voir le *Journal Officiel*, n°ˢ des 14 avril 1894, 16 mai 1895, 19 novembre 1896, 26 septembre 1898, 31 décembre 1899, 9 août 1900, 21 janvier 1901, 19 juin 1901, 11 novembre 1902, pour les dix années 1892-1901; c'est seulement à partir de 1899 que ces rapports indiquent le chiffre des équipages des bâtiments ayant pris la mer.) On peut calculer, d'après les indications contenues dans ces rapports, que, pour 1899, 1900, 1901, le chiffre moyen des équipages des bâtiments attachés aux divers ports français et ayant pris la mer a été de 133,515 par an, et le nombre moyen des morts de nos nationaux, de 949 (hommes d'équipages ou passagers; car les rapports ne séparent pas pour tous les accidents mortels ces deux catégories de personnes embarquées; mais les pertes de passagers ont été relativement assez faibles pour pouvoir être négligées dans cette étude); la proportion serait donc de 0,71 p. 0/0; elle varie d'ailleurs beaucoup d'un genre de navigation à l'autre, comme le montre le tableau suivant :

Genres de navigation.	Équipages (y compris mécaniciens et chauffeurs).	Morts.	P. 100.
Grande pêche	10,373	252	2.42
Long cours	15,865	254	1.60
Cabotage	13,887	150	1.08
Petite pêche	74,944	251	0.33
Bornage	7,809	26	0.33
Pilotage	1,701	5	0.29
Plaisance	8,934	8	0.08

L'industrie maritime, à qui on voudrait imposer ces charges exceptionnellement lourdes par elles-mêmes, subit déjà des conditions particulières. Les unes tiennent à la nature de la marine marchande et à l'étendue qu'y prend la concurrence : l'armateur ne peut pas, lorsque ses dépenses augmentent, en reporter le poids sur le consommateur; s'il charge trop son fret, la marine étrangère viendra lui enlever sa clientèle jusque dans les ports français; car il n'est pas, autant que l'industriel de terre, protégé par une barrière douanière[1]. Les autres résultent de la législation : c'est l'obligation de prendre les trois quarts de l'équipage, la totalité de l'état-major, dans la catégorie des inscrits maritimes; c'est l'article 262 du Code de commerce, qui veut qu'un marin blessé au service du navire ou tombé malade au cours du voyage, soit non seulement rapatrié, non seulement soigné jusqu'à son rétablissement en principe et même après son débarquement, mais encore payé de ses loyers jusqu'à l'expiration de son contrat ou des quatre mois qui suivent le jour où il a été laissé à terre, le tout aux frais du navire. — La situation du commerce maritime est si spéciale et ses risques sont tels qu'il existe en sa faveur une règle exorbitante du droit commun, édictée

Quant aux causes des accidents mortels, on trouve, d'après les moyennes des dix années 1892-1901, sur 867 morts annuelles, 459 naufrages et accidents de mer (soit 52.96 p. 0/0), 209 submersions autres que les naufrages (hommes enlevés par une lame, tombés à la mer en exécutant une manœuvre, noyés par imprudence, etc.; soit 24.10 p. 0/0), 39 accidents autres que les submersions (4,49 p. 0/0) et 160 décès par suite de maladie (18.45 p. 0/0). Ainsi l'ensemble des naufrages, submersions et autres accidents qu'on peut qualifier de nautiques atteint le nombre de 668 (77.04 p. 0/0); et les décès provenant d'accidents proprement dits, de toutes sortes, par opposition aux morts causées par la maladie, s'élèvent à 707 (81.54 p. 0/0).

La statistique des accidents auxquels a eu à pourvoir, depuis sa fondation, la caisse de prévoyance fournit aussi des renseignements intéressants : du 1er janvier 1899 au 31 mars 1902, 1,347 accidents (y compris les maladies) ont donné lieu à des allocations de la caisse; sur ce total, 276 proviennent du long cours, 267 de la grande pêche, 223 du cabotage, 69 du bornage, 20 du pilotage, 492 de la petite pêche; quant à leurs causes, on relève 104 maladies, 348 accidents non nautiques (blessures, brûlures, chutes, coups, explosions, etc.), et 895 accidents nautiques (disparitions isolées en mer ou en rivière, accidents globaux par naufrages, décès par suite de blessures reçues dans un naufrage ou par suite de chute à l'eau du quai, du bord, etc.); au point de vue de leurs suites, 1,071 accidents ont entraîné la mort, 36 une incapacité permanente et absolue de travail, 14 une incapacité absolue et définitive de naviguer, 226 une incapacité temporaire de plus de quatre mois. Mais il faudrait se garder d'attribuer à ces chiffres une valeur absolue; ils n'ont qu'une portée relative, au point de vue de leur comparaison entre eux, et sont très inférieurs au nombre des accidents que la caisse aura à réparer, quand, grâce à une diffusion plus complète de la connaissance de l'institution, tous les cas susceptibles de donner lieu à pension ou à secours feront l'objet d'une demande d'allocation.

1. Cette observation ne s'applique pas au cabotage national et à la petite pêche, qui sont des monopoles au profit des Français.

déjà par l'ordonnance de 1681, maintenue par l'article 216 du Code de commerce et que la majorité des auteurs considère encore aujourd'hui comme une sauvegarde nécessaire de l'armement[1] : l'armateur, civilement responsable en principe des faits du capitaine ou des engagements contractés par ce dernier pour ce qui est relatif au navire et à l'expédition, peut s'affranchir des obligations nées de ce chef en abandonnant le navire et le fret, alors même que leur valeur serait nulle.

Quelles sont d'ailleurs, en fait, les facultés de l' « entrepreneur » qui aurait ici à supporter le risque professionnel?

Dans la petite pêche et le bornage, l'armateur serait absolument incapable d'assurer de pareilles dépenses; il est déjà exempté en pratique de l'article 262 du Code de commerce; dans la grande majorité des cas, c'est-à-dire pour 80,000 inscrits, il n'est qu'un inscrit maritime propriétaire de son bateau, le montant lui-même et gagnant sa vie au jour le jour, comme ses hommes. — Les armateurs au cabotage national ne sont pas non plus, pour la plupart, de taille à résister au poids d'une responsabilité aussi lourde. — Ceux de la grande pêche[2] seraient en face de risques énormes; c'est le plus périlleux de tous les genres de navigation : la proportion des morts y atteint le quantum de 24.2 p. 0/0 des équipages, et, alors que les grandes pêches n'occupent qu'un treizième environ du total des marins actifs, c'est d'elles que provient le cinquième des accidents indemnisés par la caisse de prévoyance depuis sa création. — Quant à la navigation de concurrence (long cours, cabotage international), un fait malheureusement trop incontestable domine tout le débat : la décadence, presque la ruine de notre marine marchande; pendant que le chiffre et le tonnage des flottes commerciales de tous les pays s'accroissaient, la nôtre restait stationnaire ou déclinait; notre part dans le mouvement des ports français, qui s'était élevée à 30 p. 0/0 en moyenne dans la période d'application de la loi de 1881, s'abaissait rapidement sous le régime de la loi de 1893 et tombait en 1900 à 20 p. 0/0; encore la navigation postale est-elle comprise dans ce chiffre, qui, sans cela, dit M. Charles Roux, s'abaisserait à un taux « dérisoire et humiliant[3] »; l'expédition de Madagascar a

1. Voir Ch. Lyon-Caen et L. Renault, *Traité de droit commercial*, t. V.
2. On appelle ainsi la pêche à la morue et à la baleine, sur les côtes et le grand banc de Terre-Neuve, dans les mers d'Islande et sur le Dogger's-bank (haut-fond entre l'Écosse et la Norvège).
3. Charles Roux, *Notre marine marchande*. Voir aussi la *Revue de droit maritime*, décembre 1899.

montré l'insuffisance de nos moyens de transport nationaux pour une opération importante d'outre-mer; pour échapper aux charges de la législation française, plusieurs armateurs ont annoncé leur intention de faire naviguer leurs bâtiments sous pavillon étranger, symptôme inquiétant dont de récents exemples prouvent la gravité. Dans cette déchéance, dont les causes sont multiples et complexes, la navigation de concurrence ne peut pas se passer du concours de l'État, dont les primes s'élèvent à 22,000,000 pour 1903, sans parler des primes à la construction; c'est une œuvre de quasi-résurrection qu'il faut entreprendre; ne serait-ce pas le comble de l'illogisme que d'augmenter ses charges de tout le poids du risque professionnel?

Certaines personnes, plus prudentes, ont proposé diverses distinctions : l'armateur supporterait la responsabilité intégrale du risque professionnel résultant d'une manière directe de l'exercice même de la profession, survenant dans le travail à bord par suite du maniement de « l'outil-bateau », ressemblant à ceux des usines de terre et qualifiables « industriels » (ruptures de matériel ou d'agrès, chutes de la mâture sur le pont ou dans la cale, brûlures, explosions, etc.); les autres, qu'on peut appeler « nautiques » et qui sont l'effet des forces naturelles, la conséquence du milieu où travaille le marin (naufrages, tempêtes, collisions, chutes à la mer), seraient à la charge d'un établissement analogue à la caisse de prévoyance. Suivant une autre distinction, la loi du 9 avril 1898 ne serait étendue qu'aux accidents atteignant seulement un ou quelques hommes à la fois, à l'exclusion des événements collectifs, dont le poids écraserait l'armateur.

Mais, en premier lieu, ce tempérament ne suffit pas à résoudre le problème à l'égard des 80,000 inscrits maritimes, pour lesquels l'armateur n'est qu'un pauvre patron pêcheur ou borneur, inscrit lui-même et ayant autant besoin de protection que son équipage; or, ils représentent près de la moitié de l'ensemble des inscrits maritimes (180,000 environ).

Pour les autres, l'application de ces critériums soulèverait bien des difficultés. Il faudrait d'abord les définir avec précision. Pour les accidents collectifs, serait-ce un nombre absolu de victimes ou une proportion des équipages qui leur donnerait ce caractère? Le chiffre fixé serait, en tout cas, arbitraire; et, de plus, cette distinction manquerait de base logique : deux navires, par exemple, font naufrage dans une même tempête; pour l'un, la plus grande partie de l'équipage est sauvée : l'armateur devrait payer une rente aux

veuves des marins disparus; presque tous les hommes qui montaient l'autre ont péri : l'armateur ne serait pas obligé. Pourquoi cette différence? Cette irresponsabilité dans le second cas n'apparaît que comme une exception apportée à un principe sous le coup d'une nécessité pratique; ne serait-il pas plus rationnel de s'attacher à la cause de l'accident plutôt qu'au nombre de ceux qu'il atteint? Enfin la dualité des personnes responsables (armateur et caisse de prévoyance) risquerait d'être pour les intéressés une source d'embarras et de procès, dans tels cas particuliers où l'accident n'aurait pas d'une façon très nette le caractère collectif ou non collectif défini par la loi.

Cet inconvénient serait encore plus sensible avec la distinction entre accidents nautiques et accidents industriels. Si séduisante que cette idée paraisse, toute précision s'évanouit, quand on la serre de près. Considérera-t-on, pour définir le mot « nautique », la cause du sinistre? Dans les accidents mêmes ayant un caractère « industriel », les forces naturelles jouent un rôle important et leur action s'ajoute d'une manière intime au simple accomplissement des actes de la profession, pour en aggraver les risques : une poulie, par exemple, peut se détacher, soit parce qu'elle a été mal fixée, soit parce qu'un cordage s'est brisé sous l'effort de la tempête; un tuyau de chaudière peut éclater, parce que, à la suite d'une voie d'eau, les machines ont été envahies, etc.; le même fait peut être, en ce sens, tantôt d'ordre nautique, tantôt d'ordre purement professionnel; si la responsabilité se déplace avec la cause, on ouvre la porte, en pratique, à toutes les incertitudes et à toutes les contestations. Envisagera-t-on non pas la cause de l'événement, mais sa modalité, en appelant « nautiques » les cas de mort ou d'incapacité résultant de submersion? la distinction est sans doute plus claire, mais elle perd tout fondement rationnel : dans la même bourrasque, deux hommes tombent de la mâture, l'un sur le pont, où il se tue, l'autre à la mer, où il se noie; pourquoi la loi déclarerait-elle l'armateur responsable pour le premier, irresponsable pour le second? pourquoi encore, dans un abordage, distinguer, à ce point de vue, entre les marins morts de blessures et ceux qui périssent dans les flots?

Les exceptions et distinctions introduites dans une loi, quand elles n'y sont pas nécessaires, ont généralement pour effet d'en obscurcir la pensée et d'en alourdir l'application; lorsqu'il s'agit d'un départ de responsabilités, ces complications et ces doutes sont

un vice capital. Mieux vaut renoncer franchement à toute extension, même partielle, de la loi du 9 avril 1898 aux gens de mer et organiser cette assurance sur des bases plus conformes à la nature des choses.

La législation actuelle met la réparation des accidents à la charge d'une sorte de mutualité obligatoire, imposant un sacrifice à tous les membres des industries maritimes, à l'élément ouvrier comme à l'élément patron, et subventionnée largement par l'État.

Que l'armateur ou le propriétaire du navire contribue à cette caisse, nul n'y contredit; l'idée moderne du risque professionnel place même son obligation en première ligne.

La cotisation des marins, au contraire, a soulevé de vives récriminations[1]. Elle nous semble pourtant très justifiée; sans elle, en effet, « l'employeur » n'étant ici capable d'assumer qu'une partie de la charge, le reste incomberait à l'État; or, ses finances lui permettent-elles d'accroître son budget de ce nouveau contingent de dépenses? On peut aussi se demander s'il ne sortirait pas ainsi de son rôle; il n'est pas bon que les intéressés s'en remettent entièrement à lui, pour se dispenser de s'aider eux-mêmes; l'État ne doit pas les affranchir de la vertu moralisatrice de la prévoyance et se transformer en une Providence universelle. On objectera peut-être que ce prélèvement, si faible qu'on le suppose, sera pour leurs misérables ressources un trop dur impôt; l'argument tombe, si l'on songe à la part effrayante qu'absorbe, chez les plus pauvres des gens de mer, chez les pêcheurs bretons, l'alcoolisme; la moitié de ce budget-là suffirait à doter amplement celui de la prévoyance.

Mais il est juste que l'État participe aux charges de l'assurance des marins contre les accidents, puisqu'il impose à cette partie de la population des obligations spéciales : service militaire, dans la marine de guerre, plus long que pour les autres Français, interdiction de séjourner ou de naviguer sur des bâtiments étrangers, sans l'autorisation du commissaire de l'inscription maritime ou du consul, etc. L'État est le premier intéressé à ce que les inscrits n'abandonnent pas leur rude métier; il lui serait beaucoup plus difficile, plus long et plus coûteux de former des marins pour son armée navale, le jour où auraient disparu ces fortes générations de

1. Une proposition de loi présentée à la Chambre des Députés le 6 mars 1900 par MM. Gautret, Charruyer, Paul Guieysse et Jacob (*J. Off.*, Doc. parl., Chambre, session ordinaire, 1900, annexe n° 1492), a demandé le maintien de la législation du 21 avril 1898, mais avec dispense, pour les inscrits maritimes, de toute contribution à la Caisse de prévoyance.

gens de mer qui fournissent à ses flottes militaires les premiers équipages du monde. Ce sont là les raisons des faveurs nombreuses dont ils jouissent; toute l'histoire de nos institutions maritimes nous montre, en retour de devoirs spéciaux qui leur incombent, la sollicitude constante, sous forme d'aide pécuniaire et morale, du département de la marine, qui les suit dans tous leurs embarquements, dans leur vie à terre et jusque dans leurs familles. C'est cette idée traditionnelle de coopération entre l'État et les inscrits qu'il faut combiner avec le principe moderne du risque professionnel, inapplicable dans son intégralité aux accidents maritimes.

Reste à savoir jusqu'où doit aller l'intervention de l'État. La loi du 21 avril 1898 a établi l'assurance obligatoire à une caisse nationale. Quel que soit le prix de l'effort librement voulu de prévoyance, il semble difficile de ne pas admettre ici la règle de l'obligation[1]. Plus que l'ouvrier ordinaire, le marin fait preuve d'une incurable insouciance; sa vie aventureuse, la permanence des dangers qui l'entourent, l'habituent à compter sur le hasard; la mer, pleine de surprises et de mystères, a imprimé à son caractère un penchant fataliste, qui le rend insensible aux avertissements du sort; n'ayant pas tous les jours sous les yeux son foyer domestique, il est malaisément accessible au sentiment de sa responsabilité et à la pensée de la prévoyance. Quand, après une pénible traversée et une longue séquestration, il reçoit, loin de sa famille, son soutien moral naturel, le salaire accumulé de plusieurs semaines, plusieurs mois de service, un besoin immodéré de distractions le pousse à gaspiller sans compter; ou bien s'il gagne sa vie au jour le jour par la pêche, l'incertitude de ses moyens d'existence, les risques fréquents de chômage forcé par les mauvais temps ne lui permettent pas de songer à l'avenir. On a pu dire que la pratique de la prévoyance ne se heurte pas seulement, chez le marin, à une paresse naturelle, mais à une inaptitude organique[2].

Pour vaincre cette insouciance, on songera peut-être à d'autres formes de contrainte que celle de la loi et qui lui sont en effet généralement préférables : on pourrait, par exemple, s'en remettre à la

1. Dans plusieurs quartiers maritimes, surtout dans la Méditerranée, les inscrits maritimes ont demandé la substitution de la faculté à l'obligation de participer à la Caisse de prévoyance; un amendement à la loi du 21 avril 1898 a été déposé en ce sens à la Chambre des députés, dans la séance du 30 mars 1899, par MM. Carnaud, Pams, Gautret, Antide Boyer, Cadenat, Salis, Rolland, Bourrat, Escanyé, Jourde, Bénézech et Ferrero.

2. G. Salaun, dans la *Réforme Sociale* du 16 février 1900.

contrainte patronale, résultant d'une clause du contrat de louage librement acceptée et par laquelle le marin s'engagerait à subir une retenue sur son salaire pour la caisse de prévoyance contre les accidents. On pourrait en même temps chercher la solution dans le développement de sociétés de secours mutuels, jouant un rôle analogue à celui que les mutualités de Belgique remplissent avec tant de succès pour les retraites ouvrières [1]; elles ne pratiqueraient pas elles-mêmes l'assurance, mais se borneraient à être des sociétés d'affiliation à une caisse générale, « encadrant », pour ainsi dire, le marin, soutenant sa persévérance par la périodicité des échéances et la menace de l'exclusion à défaut de paiement régulier. Dans tous les cas, les versements de l'inscrit varieraient suivant le genre de navigation pratiqué, et seraient accompagnés d'un apport obligatoire de l'armateur et d'une subvention de l'État.

Ce système de « liberté subsidiée », qui donne la clef de tant de questions sociales et paraît si bien adapté au génie français, produirait-il pour les gens de mer des résultats appréciables? C'est malheureusement fort problématique. L'armement entrerait-il facilement dans la voie de l'assurance imposée par une clause de l'engagement des hommes d'équipage? C'est fort douteux pour les petits armateurs à la pêche, au cabotage; d'ailleurs, pour un grand nombre de marins, l'armateur n'existe même pas : on ne saurait décorer de ce nom l'inscrit propriétaire de sa barque et qui la monte lui-même avec quelques hommes. D'autre part, les longues absences des marins, qui les éloignent du lieu où leurs intérêts se débattent, leur dispersion le long du littoral, un sentiment de particularisme poussé souvent à l'extrême constituent autant d'obstacles à leur groupement et à la diffusion de la mutualité parmi eux; on ne peut guère tirer argument là-contre de l'extension remarquable prise par l'assurance du matériel de pêche, depuis qu'une circulaire du 21 août 1893 a décidé que les secours de la Caisse des Invalides pour perte de matériel ne seraient désormais accordés qu'à ceux qui feraient partie d'une société de secours mutuels et seraient payés seulement à la caisse de la société, chargée de les remettre à ses membres; cette assurance, en effet, ne suppose pas des engagements à long terme, n'exige que des capitaux peu considérables et, par suite, des cotisations modiques; il en va tout autrement quand on veut constituer des pensions pour les victimes d'accidents professionnels ou leurs

1. G. Salaun, *Les retraites ouvrières en Belgique*, 1901 (Bibliothèque du Musée Social).

familles; un motif de sentiment s'ajoute aussi à cette raison financière : l'accident étant le plus souvent mortel, l'assurance consiste surtout en rentes payées aux veuves et aux orphelins; or cette idée de l'indemnisation des veuves de la perte de leurs maris répugne profondément, paraît-il, aux gens de mer; même disposés à prévoir la destruction de leurs instruments de travail, ils seraient beaucoup plus rebelles à l'assurance des risques personnels.

L'application de l'assurance obligatoire n'est pas ici le résultat d'une conception abstraite; elle dérive de la nature des choses; elle est conforme au caractère général et historique des institutions de la marine, toutes marquées d'un esprit de tutelle envers ces hommes que leur profession place en dehors des lois communes de l'existence.

On peut s'y résigner d'autant mieux que l'intervention de l'État ne présente pas ici ses dangers ordinaires, comme dans l'assurance contre la vieillesse, par exemple; pour celle-ci, il existe bien d'autres modes que le livret de retraite et il est mauvais que l'État impose à tous cette dernière forme de prévoyance, en rendant par là même les autres impraticables; mais pour l'accident, qui peut survenir à toute heure, conçoit-on une réparation plus juste que la rente servie à l'invalide ou à ses ayants cause? — Point de fonctionnaires à créer, puisque les cadres de la Caisse des Invalides étaient tout prêts à recevoir la nouvelle institution. — Point de capitaux énormes à gérer, l'assurance ne comprenant qu'un nombre de personnes très limité. Et qu'on ne dise pas qu'un établissement obligatoire comme la caisse de prévoyance entraînera la disparition des associations libres existant aujourd'hui sur nos côtes; leur but, en effet, est bien différent; loin d'entreprendre l'assurance des gens de mer contre les accidents, elles se bornent à donner des secours plus ou moins vite épuisés : « elles sont, par la force des choses, localisées dans leur action et limitées dans leur objet, objet simple, facilement compréhensible », comportant des engagements de courte durée et des cotisations minimes : par exemple, le paiement des frais de maladie et des frais funéraires, les premiers secours aux familles des marins naufragés, l'assistance en cas de chômage passager dû à d'autres causes que les accidents professionnels, l'assurance du matériel de pêche. Il paraît d'ailleurs qu'en fait la loi du 21 avril 1898 n'a pas eu d'influence appréciable sur leur nombre; les sociétés de secours mutuels antérieures continuent à vivre; il s'en crée chaque année quelques nouvelles : leur développement dépend avant tout de l'initiative et de la persévérance des commissaires de l'inscription maritime.

On a demandé quelquefois de laisser au moins aux intéressés un droit d'option, la faculté de ne pas faire partie de la caisse de prévoyance, s'ils sont assurés à un autre établissement leur offrant des avantages analogues [1]. L'inconvénient principal de cette proposition, c'est qu'on ne serait jamais sûr que ces caisses particulières, malgré les garanties qu'elles paraîtraient offrir, seraient toujours en état de faire face à ces engagements à long terme, étant donné surtout le caractère aléatoire des accidents de mer [2].

Une autre réforme a été réclamée dans certains quartiers maritimes, surtout de la part de la pêche côtière et du cabotage dans la Méditerranée : la création de caisses régionales ou locales au lieu d'un établissement unique.

— Il y aurait lieu, semble-t-il, de conserver une seule caisse pour le long cours, le cabotage international, le grand cabotage [3], les grandes pêches; à raison de l'importance des risques, l'assurance doit avoir pour eux une base aussi étendue que possible; il suffirait de faire varier les cotisations suivant le genre de navigation; dans chacun d'eux pris en lui-même, les inscrits courent évidemment les mêmes dangers, quel que soit leur quartier d'origine.

— Au contraire, pour le petit cabotage, le bornage, la petite pêche, qui s'exercent sur des portions de littoral limitées, ces dangers diffèrent grandement d'une région à l'autre; la législation actuelle n'en tient pas compte; on pourrait soit créer des caisses locales, soit plutôt instituer, dans le budget de la Caisse de prévoyance, des sections correspondant à trois ou quatre zones et équilibrant chacune d'une façon distincte leurs ressources et leurs charges propres; les cotisations seraient, de plus, dans chaque section, proportionnées aux risques plus ou moins grands des diverses navigations pratiquées.

Cette modification aurait un avantage : elle empêcherait certaines régions, moins fertiles en sinistres, d'accuser, comme aujourd'hui, la loi de leur faire supporter une part des dépenses relatives à d'autres côtes plus menacées; on ne verrait plus les pêcheurs du Midi se plaindre de payer une partie des pensions de ceux de la

1. Une proposition de loi a été déposée en ce sens par M. Charruyer à la Chambre des députés, le 20 novembre 1899.

2. C'est pour une raison semblable que la loi du 10 mai 1900, en Belgique, pour les pensions de retraite ouvrières, a réservé ses faveurs uniquement à ceux qui sont assurés à la Caisse générale de retraites, garantie par l'État. (Voir G. Salaun, *Les Retraites ouvrières en Belgique*, p. 50, en note.)

3. Cabotage de port français de l'Océan à port français de la Méditerranée, et *vice versa*.

Manche ou de l'Océan; il est vrai que, pour telle zone où les risques seraient plus élevés et les gens plus pauvres (comme en Bretagne), l'apport des intéressés devrait être plus faible et la subvention de l'État plus forte, relativement, que pour telle autre; et cette juste inégalité dans la répartition des subsides du Trésor risquerait de susciter encore des mécontents.

En résumé, et sauf l'amélioration possible sur le point précédent, les principes essentiels de la loi du 21 avril 1898, modifiés par celles du 30 mars et du 7 avril 1902, semblent devoir être approuvés. Ce n'est pas à dire qu'elle ne renferme, par ailleurs, de multiples et graves imperfections; leur critique est l'objet de la fin de cette étude.

VI

Au point de vue des recettes d'abord, le premier reproche qu'on peut adresser à la législation actuelle, c'est l'absence de proportionnalité des cotisations exigées aux risques courus. Les marins engagés au mois ou au voyage (quel que soit le genre de navigation) et les marins employés aux grandes pêches, paient 1 p. 0/0 de leurs gains; les marins engagés à la part, soit pour le cabotage, soit pour le pilotage, soit pour la petite pêche, versent des sommes fixes, différentes suivant le grade de l'inscrit : pour le simple matelot, c'est 0 fr. 40 par mois dans le cabotage et le pilotage en mer, et 0 fr. 25 dans le pilotage en rivière et la petite pêche. Ainsi, les cotisations sont tantôt proportionnelles aux gains, tantôt fixes. Il en résulte des injustices choquantes : un inscrit, par exemple, navigue au mois dans la petite pêche, avec un salaire de 900 francs par an; sa contribution annuelle est de 9 francs; un autre fait la petite pêche à la part, dans la même localité, avec les mêmes dangers et un gain analogue; il ne paie que 3 francs par an, soit trois fois moins; et il a droit aux mêmes avantages en cas d'accident.

La législation actuelle ne tient pas assez compte, non plus, des différences qui existent soit d'un genre de navigation à un autre, soit pour le même genre de navigation suivant les conditions dans lesquelles il est pratiqué; ainsi, le prélèvement de 1 p. 0/0 sur les gains des marins engagés au mois ou au voyage et de ceux de la grande pêche, peut fort bien donner des sommes sans corrélation avec les dangers qu'ils courent; ainsi encore, la loi établit des taxes spéciales pour la petite pêche, mais cette catégorie comprend aussi

bien la pêche au large que la pêche côtière, dont les chances d'accidents diffèrent cependant beaucoup.

La loi enfin oublie tout à fait que l'importance des risques varie, pour ainsi dire, géographiquement sous l'influence du régime climatérique et de la conformation des côtes, suivant les régions[1].

En résumé, les cotisations devraient toujours consister, quels que fussent le genre de navigation et le mode d'engagement, en des versements fixes, puisque le taux des pensions et des secours lui aussi est fixe, non basé sur le salaire. Elles devraient varier en raison de deux éléments : le risque et le chiffre de la pension. — Au point de vue du risque, on pourrait diviser de la façon suivante les genres de navigations :

a) Grandes pêches;

b) Long cours, cabotage international, grand cabotage.

c) Petit cabotage, pêche au large, pilotage en mer, bornage en mer;

d) Pêche non au large, pilotage non au large, bornage en eaux abritées;

e) Navigation de plaisance avec rôle d'équipage.

En outre, pour la troisième et la quatrième catégories, les marins seraient groupés non pas en une mutualité unique, embrassant tout le littoral français, mais par régions correspondant à des sections distinctes et indépendantes du budget de la Caisse de prévoyance. — Le deuxième élément est le taux des allocations accordées, le tarif des pensions et secours distinguant en effet, à ce point de vue, les bénéficiaires en quatre classes.

L'apport des armateurs et propriétaires de navire appelle une autre remarque : d'après l'article 4 de la loi du 21 avril 1898, il est égal au montant des cotisations de l'équipage; par conséquent toute réduction de versements des inscrits, soit à la suite d'excédents de recettes (art. 15), soit à la suite de subvention de l'État (décret du 8

1. Il faut cependant remarquer qu'en fait la situation actuelle n'est pas aussi injuste qu'elle le paraîtrait, si on s'en tenait à ces observations; car la même absence de proportionnalité entre les risques et les cotisations se retrouve pour les pensions de retraite, dites demi-soldes, servies par la Caisse des Invalides, mais avec un résultat inverse : le marin mort ou frappé d'invalidité prématurément sans réunir les conditions d'âge et de temps de navigation exigées pour la demi-solde, perd le bénéfice de tous ses versements antérieurs, au profit de ceux-là mêmes à qui des risques moindres permettent de remplir plus facilement ces conditions. Les pêcheurs de la Méditerranée sont donc assez mal fondés à se plaindre très haut d'être dupes de la loi et de payer les rentes des inscrits de la Manche ou de l'Océan en cas d'accident; ceux-ci pourraient leur répliquer qu'ils leur paient dans une mesure analogue leurs pensions de vieillesse.

décembre 1902), entraîne une réduction pareille pour cet apport. La relation établie ainsi entre ces deux contributions paraît critiquable; sans doute les faits s'opposent à l'extension de la loi du 9 avril 1898 aux industries maritimes; il n'empêche que, théoriquement, la cotisation des marins et le concours de l'État sont subsidiaires à l'obligation de l'armateur; c'est à lui de pourvoir, dans la mesure du possible, aux charges du risque proportionnel; si cette mesure n'est pas dépassée, il n'y a aucune raison pour diminuer son apport, alors qu'on réduit celui des inscrits[1].

Quant à la subvention de l'État, elle prend la forme d'une retenue sur les primes à la navigation et à la construction; elle a par suite un caractère temporaire, la loi sur la marine marchande n'étant votée que pour dix ans; ne conviendrait-il pas d'en faire une institution définitive, puisque la caisse de prévoyance ne peut pas se passer de son concours?

Les imperfections sont encore plus sensibles au point de vue des allocations servies par la Caisse; il est étrange, notamment, que la loi du 21 avril 1898 n'ait prévu, pour l'incapacité permanente, que le cas d'« incapacité *absolue et définitive* de *continuer la navigation* » (art. 5); il en résulte une double conséquence: le marin dont l'accident a diminué la capacité professionnelle sans le mettre totalement hors d'état de naviguer, ne recevra aucune pension, même réduite; et celui qui, bien que frappé d'incapacité absolue de continuer la navigation, peut encore se livrer à d'autres travaux, jouira de la même pension qu'un homme complètement invalide. Il faudrait, d'une part, se baser sur l'incapacité de *travail* en général, et, d'autre part, instituer, suivant qu'elle est totale ou partielle et d'après le degré d'infirmité, des pensions de taux différents.

Il serait juste de relever au chiffre de l'incapacité totale la rente de l'inscrit partiellement invalide qui atteindrait l'âge de soixante ans sans réunir les trois cents mois de navigation nécessaires pour obtenir la demi-solde (pension de retraite payée par la Caisse des Invalides). Il est, en effet, infiniment probable que la vieillesse, jointe à son impotence, l'aura rendu alors inapte à tout travail.

La création de pensions d'incapacité partielle permettrait de réaliser une autre réforme, très vivement réclamée : l'article 13 de la loi du 21 avril 1898 supprime la pension d'infirmité, si, à quelque

1. En fait, les cotisations des inscrits ont seules été réduites à la suite du décret du 8 décembre 1902.

époque que ce soit, le titulaire embarque à titre professionnel sur un navire ou bateau de commerce ou de pêche, ou sur un bâtiment de plaisance pourvu d'un rôle d'équipage. Cette disposition est assez logique, la loi n'accordant de pension que si l'incapacité de continuer la navigation est absolue et définitive. Mais ses effets sont des plus fâcheux : des blessures ou des maladies qui semblent entraîner l'impossibilité absolue et définitive de continuer la navigation, peuvent un jour permettre à l'inscrit de rendre encore, à titre professionnel, des services réels, quoique peu rémunérés : on voit souvent des marins ayant perdu l'usage d'un membre ramer ou tenir la barre dans une embarcation; ils peuvent se livrer dans de petits bateaux à la pêche à la ligne ou avec un filet d'un maniement facile, par beau temps et non loin de la côte, etc.; ils trouvent dans ces occupations un faible surcroît à leurs maigres ressources et surtout l'avantage précieux, que ne leur offrirait pas un travail à terre, de compléter ainsi les trois cents mois de navigation leur donnant droit à la demi-solde. Par la menace de la déchéance de la pension d'infirmité, la législation actuelle les en détourne et augmente d'autant l'attirance néfaste du cabaret. Il n'en serait pas de même si ces faits entraînaient seulement la réduction de la rente à un taux inférieur, pour incapacité partielle [1].

L'article 10 de la loi du 21 avril 1898 porte que les pensions et allocations sont réduites de moitié si les ayants-droit jouissent déjà soit d'une pension militaire ou civile ou d'un secours d'orphelins payés sur les fonds de l'État, soit d'une demi-solde ou d'une pension ou secours d'orphelins dérivés de la demi-solde. Cette restriction a été critiquée, non sans raison, semble-t-il; les deux systèmes de pensions procèdent de principes différents : ancienneté de services, infirmité résultant d'un accident professionnel; le marin a contribué séparément à la Caisse des Invalides et à la Caisse prévoyance; il doit avoir droit intégralement à leurs avantages, s'il en remplit les conditions [2].

D'une manière générale, les inscrits réclament le relèvement des pensions et des secours et se plaignent de payer trop par rapport au

1. La disposition de l'article 13 a sans doute pour but d'éviter les fraudes et les simulations, souvent difficiles à déjouer; mais il y a d'autres moyens de les prévenir et de les réprimer : visite médicale sérieuse, contrôle vigilant des titulaires de pensions, etc.

2. On pourrait peut-être, pour les inscrits titulaires d'une demi-solde ou autre pension de l'État, rendre facultative l'assurance à la Caisse de prévoyance contre les accidents.

peu qu'ils reçoivent; des taux de 204 francs pour le marin infirme, de 192 francs pour sa veuve et ses orphelins, de 96 francs pour chaque ascendant de premier degré, ont paru dérisoires, surtout en face des rentes, deux, trois, quatre fois plus élevées assurées par la loi du 9 avril 1898 aux ouvriers de terre; on a demandé aussi la prolongation des secours supplémentaires par enfant jusqu'à l'âge de seize ans au lieu de dix; une proposition de loi déposée à la Chambre des députés[1] accorde aux ascendants, en l'absence de veuve et d'orphelins, des droits égaux à ceux de ces derniers et quel que soit leur âge, la vieillesse étant précoce chez le marin. — Il ne suffit pas malheureusement de constater et de déplorer cette modicité des allocations pour y porter remède; abaisser les cotisations, comme par le décret du 8 décembre 1902, n'est pas fait non plus pour avancer la solution; toute réforme en ce sens est dominée par la nécessité de l'équilibre des charges et des ressources de la Caisse; *ex nihilo nihil*; il serait très imprudent de s'engager dans cette voie avant de connaître au moins le nombre de pensions ou secours que la Caisse concédera par année moyenne, nombre indispensable pour calculer approximativement le capital nécessaire à la garantie de leur service jusqu'à leur extinction et par suite l'ensemble des recettes à réunir chaque année. Il ne faudrait point, d'ailleurs, exagérer le contraste entre les avantages dont bénéficient les gens de mer et les ouvriers, le coût de la vie dans les petites localités du littoral étant sensiblement moindre que dans les villes et les agglomérations industrielles.

L'assurance contre les accidents soulève une autre question fort délicate, celle de la faute lourde. L'article 11 de la loi du 21 avril 1898 a laissé l'armateur sous l'empire du droit commun (art. 1382 et 1384 du Code civil), en ce qui concerne les faits intentionnels et les fautes lourdes, peut-être même, comme sa rédaction absurde permet de le supposer et comme l'ont pensé certains tribunaux, toutes les fautes; on pourrait, en effet, trouver injuste d'obliger alors l' « employé » à se contenter des pensions de la Caisse de prévoyance; l'irresponsabilité du « patron » en notre matière pourrait paraître d'autant plus inique qu'il n'est pas seul à supporter le risque professionnel : l'État et le marin lui-même, qui contribuent à la Caisse chargée de la réparation des accidents, partageraient donc la respon-

1. Proposition de loi déposée à la Chambre des députés le 19 juin 1899 par M. Suchetet (*Journal Officiel*, Doc. parl., Chambre, session ordinaire, p. 1877).

sabilité des fautes de l'armateur ou du capitaine, son préposé! Les armateurs ont cependant unanimement protesté contre cet article de la loi, qui ouvre la porte aux poursuites directes contre eux.

Il faut peut-être reconnaître que les nécessités pratiques imposent ici une solution différente de celle que le raisonnement abstrait pourrait faire préférer. Bien rares sont les cas où la faute de l'armateur ou de ses représentants est évidente; l'accident maritime a généralement un caractère fatal et plus fort que toutes les précautions; qui peut dire dès l'abord que, dans telle circonstance, il n'est pas dû à cette force majeure, mais à la faute de l'homme? Un procès s'engagera donc, véritable fléau pour les deux parties, source d'irritation par ses lenteurs et ses déceptions, d'insécurité par ses incertitudes et ses surprises. La difficulté se complique encore, si on restreint la responsabilité à la faute lourde; on doit alors non seulement rechercher l'existence de la faute, mais aussi en apprécier la gravité. Mieux vaudrait, par conséquent, mettre complètement l'armateur à l'abri des poursuites fondées sur le droit commun, sauf, bien entendu, pour les faits intentionnels; il faudrait en dire autant du marin. On ne pourrait guère reprocher à cette extension de l'idée du risque professionnel de créer, comme on l'a dit, un « oreiller de paresse » sur lequel s'endormirait la vigilance de l'armateur et de l'équipage; ce serait oublier qu'il existe d'autres freins que la menace de la responsabilité civile : prescriptions minutieuses des règlements maritimes, contrôle constant de l'administration de la marine, sanctions nombreuses et sévères du décret-loi disciplinaire et pénal de la marine marchande du 24 mars 1852, bienveillance de l'armateur pour son personnel, sentiment de solidarité qui unit tous les degrés de la hiérarchie dans un équipage.

La situation juridique de certaines personnes de l'équipage a provoqué de vives controverses : il s'agit des non inscrits maritimes embarqués sur des navires de commerce : médecins, commissaires, cuisiniers, maîtres d'hôtel, garçons, femmes de chambre, etc. La loi du 21 avril 1898 ne s'applique point à eux (art. 1er, 2e alinéa); quelle est donc la législation qui va les régir en cas d'accident survenu dans l'exercice de leur profession? Une première opinion prétend qu'ils sont placés sous la protection de la loi du 9 avril 1898 [1]; en ce

1. En ce sens, le Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail (avis du 24 janvier 1900), M. Maurice Bellom (*De la responsabilité en matière d'accidents du travail*, n° 258), M. Ch. Lyon-Caen (*Revue critique de législation et de jurisprudence*, 1901, p. 254).

sens s'étaient prononcées, jusqu'à ces derniers temps, les cours d'appel[1]; mais la Cour de cassation n'a pas consacré cette interprétation : le 2 février 1903 elle a jugé que les non inscrits sont placés purement et simplement sous le régime du droit commun, celui de l'article 1382[2]. La question est fort obscure[3] et les travaux préparatoires de la loi du 9 avril 1898 ne l'éclairent guère; le projet primitif, en 1888, s'appliquait aux transports maritimes, d'après l'interprétation des mots « entreprises de transports » de l'article 1er donnée plusieurs fois à la tribune de la Chambre; plus tard on a décidé de faire pour les inscrits maritimes une législation spéciale; jamais on ne paraît s'être préoccupé des non inscrits embarqués sur des navires de commerce[4].

Quoi qu'il en soit de cette controverse juridique et en se plaçant sur le terrain législatif, il semble qu'un remaniement de la loi du 21 avril 1898 devrait l'étendre aux non inscrits; comme les inscrits, ils sont portés au rôle d'équipage, leur mode d'engagement est le même, ils sont soumis aux mêmes règles de discipline à bord (décret-loi disciplinaire et pénal de la marine marchande de 1852), ils jouissent des privilèges de l'article 262 du Code de commerce (rapatriement, traitement aux frais du navire et paiement des salaires, en cas de blessure dans le service ou de maladie pendant le voyage, jusqu'à l'expiration de quatre mois après le jour où ils ont été laissés à terre, si leur contrat ne devait pas prendre fin plus tôt); ils courent enfin à peu près les mêmes dangers, au milieu des mêmes éléments, que le reste de l'équipage. Toutes ces raisons militent en faveur de leur assimilation aux inscrits maritimes au point de vue de l'assurance contre les risques professionnels.

1. Arrêts de la cour d'Aix du 5 août 1900, de la cour de Rouen du 2 juillet 1901, de la cour de Rennes du 17 décembre 1901. Voir ces arrêts dans le *Recueil de documents sur les accidents du travail réunis par le ministère du commerce, n° 3, jurisprudence, mars 1902*, et dans *Le Droit*, n° du 12 janvier 1902.

2. Voir cet arrêt dans *Le Droit*, n° du 27 février 1903. La cour de cassation a rendu un autre arrêt dans le même sens, le 24 avril 1903 (*Gazette des Tribunaux*, 25 avril 1903).

3. Voir dans les considérants des arrêts précités les arguments des deux opinions.

4. On peut cependant remarquer que les raisons pour lesquelles la Commission et la Chambre, dans la séance du 28 juin 1888, réservèrent provisoirement la question de l'application du projet de loi aux transports maritimes, étaient tirées de la nécessité de concilier ses dispositions avec les articles 216 et 262 du Code de commerce; or ces raisons ont la même valeur pour tout l'équipage, les non inscrits étant régis par ces articles comme les inscrits maritimes.

VII

Ces défauts et ces lacunes de la législation sur l'assurance des gens de mer contre les accidents appellent une revision qui la corrige et qui la complète. Cette revision est nécessaire aussi pour coordonner les dispositions éparses dans trois textes différents : la loi fondamentale du 21 avril 1898, les lois du 30 mars et du 7 avril 1902. Mais elle ne devrait pas, selon nous, bouleverser les bases essentielles de l'organisation actuelle; elles sont conformes au caractère historique des institutions de la marine en France, elles sont commandées par la vie et les mœurs de nos gens de mer, elles sont imposées par la situation de notre commerce maritime. Dans une question qui met en jeu des éléments si complexes, qui non seulement intéresse l'armateur et le marin, mais encore retentit sur l'expansion économique et la défense militaire du pays tout entier, il faut, en comparant les législations des divers États, se garder d'oublier à quelles conditions de fait, souvent très différentes, elles correspondent, et se rappeler la pensée profonde de Montesquieu : « Les lois doivent être tellement propres au peuple pour lequel elles sont faites que c'est un très grand hasard si celles d'une nation peuvent convenir à une autre. »

ED. R. MAZERAT.

CHRONIQUE BUDGÉTAIRE ET LÉGISLATIVE

(1904)

La loi de finances de 1905 a été promulguée seulement le 22 avril dernier et il a été de nouveau nécessaire cette année d'avoir recours à 4 douzièmes provisoires. Le Budget, tel qu'il est sorti des délibérations du Parlement, prévoit

En recettes	3,623,075,014	francs
En dépenses	3,623,053,765	—
Laissant un excédent de	21,249	—

Alors que le Budget de 1904 faisait état de ressources exceptionnelles (liquidation des successions en déshérence, fabrication des monnaies de nickel, aliénation de rentes et émission d'obligations à court terme), le Budget de 1905 fait face à toutes les dépenses au moyen des recettes normales. C'est donc une amélioration sur la situation du précédent exercice. Toutefois, il ne faut pas oublier que les recettes qui ont servi de base à l'établissement du Budget sont celles de l'année 1903, qui avait bénéficié de plus-values importantes de recettes, supérieures même à celles de 1904.

En effet, si les recouvrements des impôts indirects ont, en 1904, dépassé de 145,820,800 francs les évaluations budgétaires, ils étaient, au 31 décembre 1904, inférieurs de 5,005,000 francs aux recettes de 1903. En outre, ainsi que l'a fait remarquer M. Antonin Dubost dans son rapport, depuis plusieurs années les amortissements de l'emprunt de Chine, des obligations à court terme, etc., ont été suspendus, et les travaux des chemins de fer ont continué à ne pas être imputés sur le Budget général. La situation financière est meilleure que pour les précédents exercices, elle est donc loin cependant d'être brillante et elle peut même inspirer d'assez sérieuses inquiétudes pour l'avenir, lorsque l'on constate que l'unique amortissement inscrit au budget s'élève seulement à 70 millions pour une dette de plus de 30 milliards.

Néanmoins, les dépenses croissent toujours, et en comparant aux crédits de 1904, qui s'élevaient à 3,565,219,928 francs, les crédits inscrits au Budget de 1905, l'augmentation pour cette année ressort à 57,833,837 francs pour l'ensemble des services.

Parmi les Ministères qui participent dans la plus forte mesure à cette augmentation figure celui de l'Instruction publique, dont le Budget se trouve porté de 223,900,221 francs en 1904 à 237,014,806 francs en 1905. Ainsi, chaque année, le Parlement alloue des sommes de plus en plus considérables pour assurer l'éducation de la nation. Ce n'est toutefois que depuis une trentaine d'années que le Budget de l'Instruction publique a pris une pareille extension. Si l'on remonte en effet au début du siècle dernier, l'Instruction publique ne figure même pas dans les règlements des Budgets impériaux. Les dépenses de ce service sont comprises dans les dépenses du service des cultes, qui, pour 1807, s'élevaient à 36,500,000 francs, et de minimes allocations prélevées sur cette somme sont exclusivement affectées à l'enseignement secondaire et à l'enseignement supérieur. La Restauration ne fit pas des sacrifices beaucoup plus importants, et la loi de finances de 1829 fixe à 1,825,000 francs les crédits affectés à l'Instruction publique dans la dotation du ministère des Affaires ecclésiastiques. Sous le gouvernement de Juillet, les dépenses de ce service augmentent lentement, mais d'une manière continue. Elles passent de 13 millions en 1836 à 18 millions 1/2 en 1846 et à 21 millions en 1849. Le second Empire n'augmenta pas beaucoup cette dotation, et le Budget de 1870 n'allouait à ce ministère qu'un crédit de 24,283,622 francs. Mais aussitôt après nos revers, l'Assemblée Nationale, convaincue de la nécessité de la diffusion de l'instruction pour le relèvement du pays, majore dans une notable mesure les crédits du service. S'élevant à 38 millions en 1876, ils atteignent deux ans plus tard 53 millions, et, depuis lors, il est permis de dire qu'il ne s'est pas passé d'années sans que le Parlement n'alloue des augmentations importantes de crédits. Si nous prenons seulement les premières années de chaque période quinquennale, on constate la progression suivante

1880	58,632,476 francs
1885	133,117,671 —
1890	169,432,898 —
1895	191,242,483 —
1900	208,154,163 —
1905	237,014,206 —

En vingt-cinq ans les crédits de l'Instruction publique se sont donc accrus de 178,382,330 francs, en vingt ans de plus de 100 millions, et nous ne sommes pas encore arrivés au terme de ces augmentations, car dans toutes les branches et dans tous les ordres de l'enseignement des améliorations ou des extensions sont encore à réaliser et grèveront le Budget de l'État de charges nouvelles. En outre, certaines dépenses n'apparaissent pas au Budget de l'Instruction publique, qui néanmoins lui appartiennent par leur origine : telles sont tout

d'abord les pensions des membres de l'enseignement qui sont comprises dans le chiffre global de la dette viagère et dont l'importance augmente d'année en année; les dépenses des lycées qui ont une autonomie financière propre : elles figurent seulement au Budget pour la subvention qui est accordée pour parfaire les insuffisances de recettes de l'internat. Les renseignements statistiques ne permettent pas de chiffrer l'accroissement des charges qui en résultent depuis vingt-cinq ans. Enfin certaines dépenses des universités ont été distraites depuis 1896 du Budget par suite de la reconnaissance de la personnalité civile par la loi du 10 juillet.

Si l'on examine comment se répartissent entre les trois ordres d'enseignements les dépenses du Budget de l'Instruction publique, on arrive aux constatations suivantes :

	Administration centrale.	Instruction supérieure.	Instruction secondaire.	Instruction primaire.
1880........	3,127,150	14,462,713	11,942,800	31,677,813
1885........	3,711,150	19,189,421	14,537,500	95,798,200
1895........	3,911,570	21,365,810	23,514,827	148,518,676
1905........	4,039,120	20,191,596	20,049,960	183,334,130

Les crédits affectés à l'administration centrale se sont relativement peu accrus, à la différence de ce qui s'est passé dans d'autres administrations, surtout si l'on remarque l'augmentation énorme du Budget.

En ce qui concerne l'instruction supérieure la dotation des grands établissements scientifiques ou littéraires n'a que peu varié. Les plus grandes différences proviennent de la création de nouveaux foyers intellectuels, à l'organisation et au fonctionnement desquels il a fallu pourvoir. De plus, les universités dotées de la personnalité civile se sont vu imposer en 1896, en échange des droits d'inscription et de travaux pratiques qui leur étaient abandonnés par l'État, les frais d'entretien de leur matériel, qui ont ainsi disparu du Budget de l'État et ne figurent plus que sous la forme de subventions. L'avenir des finances des universités n'est pas cependant sans inspirer de graves inquiétudes. Les dons et libéralités espérés par les initiateurs de la créations des universités ne se sont pas encore produits ou sont venus insuffisants. Si nos établissements publics d'enseignement supérieur ont pu remplir leur mission, il faut en chercher la cause dans l'accroissement du nombre des étudiants[1], accroissement dû en grande partie à la loi militaire de 1889. Mais cette loi vient d'être remplacée

1. Effectif des étudiants

1875..................	9,963
1890..................	16,584
1895..................	23,397
1900..................	29,377
1905..................	33,618 dont 31,696 hommes et 1,922 femmes.

par celle de 1905, dont les dispositions suppriment tous les avantages concédés aux études supérieures par la législation antérieure. Les Facultés ne vont-elles pas voir dans une large mesure diminuer leur clientèle et fléchir leurs ressources; vont-elles pouvoir continuer à faire face à leurs dépenses et ne sera-t-il pas nésessaire que l'État s'impose de nouveaux sacrifices pour qu'elles puissent continuer à donner aux auditeurs qui les fréquenteront encore un enseignement complet.

Dans l'ordre de l'instruction secondaire de grands efforts ont été également faits pour augmenter le nombre des lycées et collèges existant et pour améliorer la situation du personnel qui donne encore lieu d'ailleurs à des réclamations assez vives. Mais si l'on n'a eu qu'à étendre et améliorer ce qui existait déjà lorsqu'il s'agissait de l'enseignement donné aux garçons, il a été nécessaire de créer de toutes pièces l'enseignement secondaire des jeunes filles dont les bases seules avaient été posées à la fin du second Empire par M. Guizot. Les crédits sont passés de 1,005,000 francs en 1885 à 1,971,137 francs en 1895, et à 2,504,000 francs en 1905. Cet accroissement était rendu nécessaire par la création de lycées, de collèges, par la multiplication des subventions aux cours secondaires. Il est permis de dire que, si cet effort n'a pas encore été couronné d'un plein succès, les résultats obtenus semblent faire augurer que, dans l'avenir, cet enseignement est appelé à prendre une certaine extension. Voici quelques renseignements statistiques sur la population scolaire des lycées, collèges et cours secondaires de jeunes filles de 1880 à 1905[1] :

1880-81, seulement 64 cours secondaires avec 2,870 élèves.

1881-82, 1 lycée avec 71 élèves; 3 collèges avec 229 élèves, 100 cours avec 4,273 élèves, soit 4,573 élèves au total.

1885-86, 14 lycées avec 2,243 élèves; 17 collèges avec 2,134 élèves; 79 cours avec 4,624 élèves, soit 9,001 élèves au total.

1895-96, 35 lycées avec 7,163 élèves; 28 collèges avec 3,250 élèves; 51 cours avec 4,023 élèves, soit 14,436 élèves au total.

1903-04, 41 lycées avec 11,874 élèves; 30 collèges avec 5,669 élèves; 65 cours avec 6,619 élèves, soit 24,162 élèves au total.

Mais le tableau que nous avons dressé plus haut indique que la plus forte augmentation des crédits du Budget de l'Instruction publique a porté sur l'enseignement primaire. Depuis 1886 il n'est pas d'année où des majorations n'aient été votées par les Chambres pour permettre le développement de l'Instruction du premier degré. Elles ont varié de 500,000 francs au minimum en 1902 à 33,306,960 francs en 1898, ou plutôt, ce maximum étant dû à des circonstances spé-

1. Extraits du Rapport de M. Massé sur le Budget du Ministère de l'Instruction publique pour l'année 1905, annexe n° XXIII.

ciales[1], à 7,894,900 francs en 1904 et à 11,287,985 francs en 1905.

Ces augmentations de dépenses ne sont d'ailleurs que les résultats des lois qui ont sous la troisième République réorganisé l'enseignement primaire : loi du 1er juin 1878 qui a imposé aux communes l'obligation de se rendre propriétaires de leurs maisons d'écoles, et a permis à l'État de contribuer à la dépense; loi du 9 avril 1879 imposant aux départements l'obligation d'avoir au moins deux écoles normales; loi de 1881 sur la gratuité; loi de 1882 sur l'obligation scolaire; loi de 1886 sur la laïcité de l'enseignement public, etc. En outre, depuis lors, les cours complémentaires à l'instruction primaire ont été largement développés. Enfin et surtout, les traitements du personnel enseignant ont été améliorés afin d'attirer dans la carrière professorale des personnes remplissant des conditions de savoir et de capacité suffisantes. Cette année encore, rien que pour les traitements du personnel des instituteurs et des institutrices, figure au Budget une augmentation de crédit de 9,972,575 francs. La loi du 30 mars 1902 avait en effet satisfait à l'une des revendications du personnel enseignant en supprimant le pourcentage, c'est-à-dire la répartition des postes d'instituteurs entre les diverses classes suivant une certaine proportion qui ne devait jamais être dépassée et qui limitait par conséquent les promotions au nombre de places disponibles dans chacune d'elles. La loi du 30 décembre 1903 avait créé un avancement pour ainsi dire automatique à la classe supérieure lorsque les titulaires avaient un certain nombre d'années de services dans la classe inférieure. Seule la première classe était recrutée exclusivement au choix. Mais en même temps que le personnel des instituteurs et institutrices demandait et obtenait la suppression du pourcentage et un avancement normal, il réclamait aussi l'élévation des traitements. C'est dans ce but que la loi de finances a inscrit au Budget un supplément de crédits de 6,330,475 francs au chapitre 92. Les traitements des instituteurs seront suivant les classes augmentés de 100 à 300 francs, ceux des institutrices de 100 à 400 francs. Comme cette augmentation aurait eu pour résultat de grever le Budget d'un supplément de dépenses de 22,542,425 francs et qu'il n'était pas possible d'allouer d'un seul coup un aussi fort crédit, les traitements n'atteindront les nouveaux tarifs que dans deux ou quatre ans suivant que l'augmentation est de 100 francs ou supérieure à cette somme. Les doléances des instituteurs se trouveront peut-être ainsi en partie satisfaites.

Telle est l'œuvre financière des vingt dernières années en matière

1. Cette augmentation est due, jusqu'à concurrence de 29,448,860 francs, au transfert au Budget de l'État des dépenses d'enseignement jusqu'alors à la charge des communes ou des départements, et inscrites à ce titre au Budget sur ressources spéciales.

d'enseignement. Quelque considérables que soient les sacrifices déjà faits, ils ne sauraient être encore considérés comme suffisants. En effet, la suppression de l'enseignement congréganiste impose de nouveaux devoirs à l'État, et ces devoirs entraînent de nouvelles charges; de plus, par le fait des améliorations normales, ce ne sera que dans un temps encore assez éloigné que les charges totales maxima seront imposées à l'État. Ces constatations ne sauraient toutefois nous faire regretter l'œuvre scolaire de ces vingt dernières années; car, à une organisation insuffisamment développée, l'État a substitué un enseignement officiel complet couvrant la France d'un nombre considérable d'écoles, permettant à tous de recevoir cet aliment, l'instruction, qui, suivant le mot de Danton, est, après le pain, le plus nécessaire à l'homme.

*
* *

Divers articles de la loi de finances modifient la quotité ou les règles de perception de certains impôts. Les articles 3 à 7 ont pour objet de rétablir la proportionnalité entre les droits de mutation perçus à l'occasion de ventes d'immeubles de valeurs différentes par la suppression des droits fixes qui pesaient le plus lourdement sur les petites ventes. En conséquence, les droits de timbre sont supprimés, et pour compenser la perte que cette suppression fait subir au trésor les droits de mutation sur les ventes, les échanges et les partages d'immeubles sont légèrement relevés.

Les bouilleurs de cru continuent à se déclarer peu satisfaits du régime de surveillance organisé par la loi du 30 mars 1903. Pour leur donner en partie satisfaction le Gouvernement a proposé et fait voter divers tempéraments à ce régime. Désormais les bouilleurs ne seront plus astreints à la visite s'ils font bouillir dans un local désigné par l'administration et s'ils ne transportent chez eux que les 20 litres d'alcool qui leur sont alloués en franchise ou s'ils paient immédiatement les droits sur les quantités supplémentaires introduites à leur domicile. Les quantités en excédent pourront être déposées en suspension de droits dans un local commun soumis aux visites de la régie.

Les bouilleurs de cru ne sont plus soumis au régime des bouilleurs de profession même s'ils emploient des alambics d'une capacité supérieure à 5 hectolitres ou d'une productivité supérieure à 200 litres par vingt-quatre heures. Enfin, sont modifiés divers articles de la loi de 1903 relatifs à la dispense de déclaration et de vérification des bouilleurs de cru cultivant des vignes ou autres arbres fruitiers ne pouvant produire qu'une quantité maxima de 50 hectolitres d'alcool pur, à la responsabilité pécuniaire des membres des

syndicats professionnels ou associations coopératives distillant pour le compte de leurs membres. Les visites domiciliaires faites par les agents de la régie sont entourées de certaines garanties; l'agent doit être porteur d'un ordre de visite indiquant les motifs sur lesquels le soupçon de fraude est basé; il doit le présenter et le faire viser par l'intéressé, et ne peut jamais se faire accompagner par les commissaires spéciaux de police.

Le total des ressources prévues se décompose de la manière suivante :

	Francs	
I. Impôts et revenus.		
1° Contributions directes	501,589,564	
2° Taxes assimilées aux contributions directes	49,337,743	
3° Produits de l'enregistrement	596,290,500	
4° Produits du timbre	189,010,700	
5° Impôts sur les opérations de Bourse.	7,366,000	
6° Taxe sur le revenu des valeurs mobilières	80,067,500	
7° Produits des douanes	447,142,000	
8° Produits des contributions indirectes.	586,709,800	
9° Sucres	144,875,000	
Total	2,602,388,807	2,602,388,807
II. Produits des monopoles et exploitations industrielles de l'État.		
1° Produit de la vente des allumettes chimiques	34,488,000	
2° Produit de la vente des tabacs	436,006,900	
3° Produit de la vente des poudres à feu.	14,700,700	
4° Produit des postes	231,846,800	
5° Produit des télégraphes	43,218,200	
6° Produit des téléphones	23,976,000	
7° Contributions et avances pour travaux télégraphiques et téléphoniques	12,528,000	
8° Produits de diverses exploitations	17,833,690	
Total	814,598,290	814,598,290
III. Produits et revenus du domaine de l'Etat.		
1° Produits du domaine autre que le domaine forestier	21,351,500	
2° Produits des forêts	29,605,100	
Total	50,956,600	50,956,600
IV. Produits divers du budget		70,748,680
V. Ressources exceptionnelles		»
VI. Recettes d'ordre		82,422,184
VII. Produits recouvrables en Algérie		1,960,453
Total général		3,623,075,014

Les crédits ouverts en 1905 se répartissent d'autre part ainsi qu'il suit :

	Francs	
I. Dette publique.		
1° Dette consolidée	664,769,248	
2° Dette remboursable à terme ou par annuités	292,027,646	
3° Dette viagère	264,723,690	
Total	1,221,520,584	1,221,520,584
II. Dotation des pouvoirs publics		13,694,500
III. Services généraux des ministères.		
1° Ministère des Finances	19,658,020	
2° — de la Justice	35,448,100	
3° — des Affaires étrangères	17,056,710	
4° — de l'Intérieur	85,040,589	
5° — de la Guerre	684,834,489	
6° — de la Marine	318,698,248	
7° — de l'Instruction publique, des Beaux-Arts et des Cultes	293,311,597	
8° Ministère du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes	54,790,864	
9° Ministère des Colonies	110,779,328	
10° — de l'Agriculture	30,719,605	
11° — des Travaux publics	229,819,099	
Total	1,880,156,649	1,880,156,649
IV. Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics		465,911,007
V. Remboursements et restitutions, non-valeurs et primes		41,771,025
Total général		3,623,053,775

*
* *

La Chambre des députés a incorporé dans la loi de finances le projet de loi déposé par le gouvernement et ayant pour objet le rachat des majorats et des dotations créés en vertu des décrets du 14 août 1806 et du 1er mars 1808. Il s'agit ici des majorats de propre mouvement, qui avaient été constitués, sur le Domaine extraordinaire, par l'Empereur au profit de certains de ses fonctionnaires civils et militaires. Ils étaient formés par des rentes 3 p. 0/0 sur l'État, des immeubles, des actions de la Banque de France et des actions de canaux. Ces valeurs étaient transmissibles de mâle en mâle par ordre de primogéniture et devaient faire retour à l'État lorsque la descendance mâle issue du premier investi se trouverait éteinte. Cette institution avait paru à la Chambre contraire aux principes démocratiques et aux règles du partage, égal entre les enfants, du patrimoine familial. Aussi, au cours de l'examen du budget de 1904, la commission du Budget, puis la Chambre invitèrent le Gouvernement à « faire disparaître, dans le cours de l'année 1904,

la législation d'exception qui régit les majorats ». S'agissant d'une véritable propriété, soumise il est vrai à des règles spéciales, il ne pouvait être question de supprimer purement et simplement le crédit destiné à acquitter les arrérages des rentes grevées de majorat et de confisquer les autres valeurs affectées au même objet. Il n'était possible que de racheter aux titulaires les droits qu'ils possédaient sur les biens mobiliers et immobiliers.

A la suite d'une entente avec les intéressés une convention fut conclue avec la majorité d'entre eux. Aux termes de cet acte, les indemnités à la charge de l'État ne pourront excéder 15 fois le revenu net annuel des majorats ou dotations et seront fixées dans cette limite par une commission arbitrale. Les majorataires ayant à ce titre en leur possession des immeubles auront un droit de préemption pour les racheter en totalité. Les titulaires qui n'ont pas adhéré à la convention seront l'objet d'un rachat d'office dans les mêmes conditions. Les indemnités seront acquittées sur les fonds du Trésor au débit d'un compte spécial. Ce compte recevra d'abord pour se récupérer le produit de l'aliénation des immeubles et des actions de la Banque de France; en outre, le surplus des avances sera, chaque année, amorti au moyen d'une annuité égale aux rentes qui étaient affectées aux majorats ou dotations et qui seront annulées. Ainsi se trouvent sauvegardés les droits des titulaires et les intérêts du Trésor et de l'État.

Les articles 40 et 41 de la loi classent pour la pension dans les services actifs énumérés dans la loi de 1853 les inspecteurs du travail et les entreposeurs des postes et télégraphes. L'article 42 modifie les conditions dans lesquelles des bonifications sont allouées par l'État aux cantonniers et à leurs femmes en vue de la retraite.

Pour limiter les augmentations constantes de personnel dans les administrations centrales, il est interdit d'imputer sur d'autres chapitres que ceux destinés à cet objet le paiement de traitements quelconques.

L'article 58 institue pour les inspecteurs généraux des colonies un cadre de réserve.

L'article 59 soumet les comptes du gouvernement tunisien au contrôle de la Cour des Comptes.

Enfin l'article 65, inséré à la suite d'incidents qui ont marqué la fin de la session extraordinaire, autorise tous les fonctionnaires civils et militaires à demander communication des notes, feuilles signalétiques et autres documents composant leur dossier, soit avant d'être l'objet d'une mesure disciplinaire ou d'un déplacement d'office, soit avant d'être retardés dans leur avancement à l'ancienneté.

*
* *

L'année 1904 a vu le centenaire de la célébration du Code civil. Les orateurs se sont plu, dans les solennités qui ont eu lieu à cette occasion, à reconnaître l'importance de l'œuvre du législateur de 1804, et à montrer l'influence bienfaisante exercée par la jurisprudence pour faire cadrer des institutions juridiques quelquefois surannées avec un état social nouveau. Mais en même temps ils n'ont pas caché que des améliorations utiles pourraient être apportées à notre droit privé. S'inspirant de cette pensée, le Garde des Sceaux a nommé une Commission extraparlementaire de revision du Code civil. Elle s'est aussitôt mise à l'œuvre et a réparti entre plusieurs sous-commissions les divers livres du Code afin que, sur chacun d'eux, une étude approfondie fût faite et permette de se rendre compte des modifications à introduire dans une législation nouvelle. Cette tentative de rénovation de notre droit civil est fort intéressante. Il ne faut pas se dissimuler toutefois les difficultés de toutes sortes qu'entraînera une nouvelle codification et il ne peut être permis d'entrevoir que dans un avenir lointain le moment où le Parlement sera saisi de propositions définitives sur cet objet.

En attendant une réforme profonde, le 15 décembre 1904 a été promulguée une loi abrogeant l'article 298 du Code civil. Désormais l'époux adultère pourra, une fois divorcé, se marier avec son complice. Immorale selon les uns, car elle favoriserait les relations coupables pendant le mariage, cette loi a été votée par le Parlement pour permettre la régularisation de situations préjudiciables aux enfants issus après le divorce de la continuation de ces relations. De bons esprits prétendent même que la perspective d'un mariage éventuel fera réfléchir certaines personnes. Elles hésiteront à satisfaire un caprice passager lorsqu'elles pourront craindre d'être moralement obligées à contracter une union rendue possible par le divorce.

Dans un ordre d'idées tout différent, la loi du 6 janvier 1904 permet à l'ouvrier ou à l'industriel auquel des objets mobiliers, confiés pour être travaillés, façonnés ou réparés, n'ont pas été réclamés dans le délai de deux ans, de demander au juge de paix l'autorisation de les faire vendre aux enchères publiques pour se récupérer de ses dépenses et de son travail. Le surplus du produit de la vente sera versé au Trésor sous récipissé de dépôt.

Pour couper court à certaines pratiques en usage, il a été décidé que toute assurance en cas de décès des enfants de moins de douze ans serait désormais considérée comme contraire à l'ordre public. On excepte toutefois de cette prohibition les contre-assu-

rances, contractées en vue d'assurer en cas de décès le remboursement des primes versés pour une assurance sur la vie [1].

L'article 134 du Code de Commerce a été modifié. Le paiement d'une lettre de change, d'un billet à ordre ou d'un autre effet de commerce dont l'échéance tombe un jour férié légal, ne peut plus être demandé la veille de ce jour, mais seulement le lendemain [2]. De même, en vertu de la loi du 23 décembre 1904, lorsque les fêtes légales tomberont un dimanche, aucun paiement ne pourra être exigé et aucun protêt ne pourra être dressé le lendemain de ces fêtes.

A la suite d'une nouvelle interpellation à la Chambre des députés [3], le tarif des frais et dépens en matière civile fixé par le décret du 17 août 1903 a été abrogé, et l'ancien tarif a été remis en vigueur [4]. Les critiques n'ont pas porté sur le principe même du nouveau tarif qui proportionnait les frais à l'importance pécuniaire des affaires, mais sur la quotité des droits qui y étaient inscrits et qui aggravaient dans la plupart des cas la situation des plaideurs.

La législation pénale s'est accrue de plusieurs textes. L'un étend aux condamnations prononcées contre des militaires par les tribunaux civils, militaires ou maritimes le bénéfice du sursis accordé pour les autres condamnations par la loi du 26 mars 1891. Un autre, modifiant la loi du 27 mai 1885 sur les récidivistes, reconnait aux tribunaux répressifs indigènes, organisés en Algérie par le décret du 9 août 1903 [5], le caractère de tribunaux ordinaires contesté par un arrêt de cassation du 24 décembre 1903. Les condamnations prononcées par ces tribunaux pourront donc compter pour la relégation [6]. Un troisième texte de 1er avril 1904 accorde amnistie pleine et entière à divers délits et contraventions et aux déserteurs et insoumis. La loi du 29 mars réglemente la détention et le commerce des instruments ou appareils susceptibles d'être utilisés dans la fabrication des monnaies. Enfin, en vue d'assurer l'unité de jurisprudence, le décret du 11 mai substitue, pour l'examen des recours formés contre les sentences des tribunaux maritimes spéciaux chargés du jugement des transportés, le tribunal de revision maritime séant à Brest aux Conseils de revision maritimes de la Nouvelle-Calédonie et de la Guyane.

Parmi les actes internationaux, il importe de signaler : trois lois du 16 avril approuvant les conventions signées à la Haye le 12 juin 1902 pour résoudre les conflits de lois en ce qui concerne la tutelle,

1. Loi du 8 décembre.
2. Loi du 28 mars.
3. Voir Chronique (1903), Annales de 1904, p. 418.
4. Décret du 14 juin. — Loi du 28 juin.
5. Voir Chronique (1903), p. 424.
6. Loi du 31 mars.

le mariage, le divorce et la séparation de corps; le décret du 8 octobre promulguant la convention franco-italienne du 15 avril 1904 tendant à assurer des garanties à la personne des travailleurs et à régler les remboursements et les transferts de fonds déposés à la Caisse d'épargne postale des deux pays; la loi du 7 décembre approuvant la convention conclue avec le Siam [1]; une autre loi du même jour approuvant la convention franco-anglaise en ce qui concerne Terre-Neuve et l'Afrique occidentale et centrale [2].

L'organisation centrale des ministères a été modifiée par divers décrets [3]. Parmi les autres lois ou décrets administratifs, notons les suivants :

AGRICULTURE. — La loi du 31 mars 1904 a prorogé pour une nouvelle durée de 6 années les primes accordées aux cultivateurs de lin et de chanvre; ces primes ne pourront dépasser annuellement 2 500 000 francs et seront réparties au prorata des superficies ensemencées sans toutefois que la somme allouée puisse être supérieure à 60 francs par hectare. Le règlement d'administration publique du 6 juillet 1904 fixe les conditions d'application de la loi.

Un décret du 19 janvier a décidé que les inspecteurs généraux de l'agriculture seraient membres de droit du conseil supérieur de l'agriculture et pourraient être désignés par le ministre pour prendre part aux délibérations de la commission permanente. L'organisation des Écoles pratiques d'agriculture a été réglementée à nouveau par le décret du 19 janvier. Un long règlement d'administration publique, rendu le 6 octobre 1904 en exécution de la loi du 21 avril 1898 sur le Code rural, a édicté des mesures sanitaires contre la propagation des maladies contagieuses des animaux.

COMMERCE, INDUSTRIE, POSTES ET TÉLÉGRAPHES. — Votée sous la pression des intéressés, la loi du 14 mars 1904 a modifié la législation sur le placement des employés et ouvriers des deux sexes. Les bureaux de placement payants peuvent continuer à fonctionner et à être transmis ou cédés; de nouvelles autorisations peuvent même être accordées en vertu du décret du 26 mars 1852. Mais un arrêté pris à la suite d'une délibération du conseil municipal pourra désormais rapporter toutes les autorisations relatives à une même profession. Ce retrait aura lieu sans compensation pécuniaire pour les bureaux ouverts depuis la promulgation de la loi; il donnera droit à une indemnité représentant le prix de vente de l'office pour les bureaux existant avant cette promulgation.

1. Promulguée par décret du 14 décembre.
2. Promulguée par décret du 9 décembre.
3. Ministère de l'Instruction publique (décret du 30 décembre); de l'Agriculture (décret du 9 février); des Colonies (décret du 9 juin); des Finances (22 décembre).

Fixées à l'amiable ou, à défaut d'entente, par le conseil de préfecture, les indemnités seront entièrement à la charge de la commune[1]. La suppression des bureaux payants est donc facultative, alors que le texte voté par la Chambre des Députés prévoyait la suppression obligatoire dans le délai de cinq années. La loi réglemente aussi les bureaux de placement gratuits créés par les municipalités, les syndicats professionnels, les Bourses du travail, les compagnonnages et les sociétés de secours mutuels. L'ouverture de ces bureaux est soumise à une simple déclaration à la mairie. Les villes de plus de 10,000 habitants sont tenues de créer un bureau municipal. Dans les autres communes, un registre constatant les offres et demandes d'emploi devra être ouvert à la mairie et mis à la disposition du public. L'autorité municipale surveille les bureaux de placement et prend les arrêtés nécessaires. Toute infraction aux règlements municipaux ou à la défense portée contre les hôteliers de tenir un bureau de placement est punie d'une amende de 16 à 100 francs et d'un emprisonnement de 6 jours à un mois, ou d'une des deux peines seulement. Sont exceptés de cette législation les bureaux de nourrices et les agences théâtrales, lyriques ou autres similaires.

Les mesures de protection et d'hygiène des travailleurs ont été complétées par trois règlements d'administration publique rendus en vertu des lois des 12 juin 1893 et 11 juillet 1903. Le décret du 28 juillet 1904 détermine les règles à observer pour le couchage du personnel des établissements commerciaux et industriels; celui du 29 novembre 1904 prescrit les mesures à prendre en vue d'assurer la salubrité des ateliers et la sécurité du personnel au point de vue tant des incendies que du travail mécanique; enfin le décret du 27 mars a déterminé les établissements militaires qui sont soustraits à la surveillance des inspecteurs du travail. Le décret du 20 avril a complété les textes en vigueur sur la dynamite. A signaler aussi deux décrets modifiant les conditions de vérification des alcoomètres centésimaux et des densimètres[2].

Le décret du 29 mai a codifié toutes les dispositions relatives au service télégraphique intérieur; celui du 27 février 1904 a fait remise à l'administration des télégraphes des postes de télégraphie sans fil actuellement entre les mains de l'administration de la marine; mais, étant donnée l'importance de ces moyens d'information pour la défense nationale, l'administration de la marine en reprendrait la direction en cas de mobilisation.

1. La chambre des députés avait proposé que l'État et les départements contribuent à la dépense suivant un barême déterminé.
2. Décret du 15 janvier 1904.

FINANCES. — La législation sur les sucres a été, cette année encore, complétée par plusieurs lois ou décrets. Les lois du 5 juillet ont exempté de l'impôt les sucres employés, après dénaturation, à l'alimentation du bétail et à la fabrication de la bière. Les conditions mises à l'exonération des droits ont été fixées par les décrets des 1er octobre et 10 novembre. D'autre part la loi du 9 juillet et les décrets des 12 août et 20 octobre, a soumis les raffineries de sucre à l'exercice permanent afin de se conformer aux prescriptions de la convention de Bruxelles et de liquider les droits « sur les produits tels qu'ils sont livrés à la consommation, c'est-à-dire dans des conditions qui excluent toute idée de prime indirecte ou de boni »[1]. Citons encore le décret du 10 juin relatif à la quantité de sucre cristallisable se trouvant dans les confitures exportées et pouvant servir à la décharge des obligations d'admission temporaire; le décret du 10 novembre déterminant les droits spéciaux à percevoir à l'importation sur les sucres provenant de pays où des primes à la production ou à l'exportation ont été instituées.

Les fraudes commerciales sur les vins ont été rendues plus faciles par l'abaissement du prix du sucre qui a permis de fabriquer à bon compte du vin de sucre. Pour les réprimer, la loi du 18 juillet impose aux industriels certaines obligations pour essayer d'empêcher les falsifications[2].

Le régime des échanges des céréales entre la Tunisie et la France a été modifié. La loi du 19 juillet 1890 avait admis en franchise les céréales tunisiennes. Cette faveur, qui permettait aux agriculteurs tunisiens de bénéficier des prix élevés des céréales dans la métropole était accordée sans aucune compensation, car nous étions encore liés par les conventions douanières conclues avant le protectorat. Il en était résulté que les farines et semoules consommées en Tunisie, au lieu de provenir du marché français, étaient soit importées d'Italie en payant un droit uniforme de 8 p. 0/0 *ad valorem*, soit transformées en Tunisie dans des minoteries qui traitaient les froments de la mer Noire ou du Danube admis en franchise de droits. La part réservée à la métropole diminuait chaque année. Depuis le 18 septembre 1897, la Tunisie a recouvré par divers traités son entière liberté; elle a concédé à la France la libre entrée pour cer-

1. Rapport de M. Antonin Dubost (Doc. Parl., Sénat, p. 245). Auparavant l'exercice n'existait que pour les bas produits de raffinerie et les droits étaient acquittés sur le poids du sucre brut déduction faite de coefficients de refaction et d'un déchet de 1 1/2 p. 0/0 à titre de déchet de raffinage. L'exercice avait pour but de s'assurer que par des procédés d'épuration perfectionnés il n'avait pas été extrait plus de sucre qu'il n'était prévu des mélasses. Mais il n'y avait aucun contrôle pour le déchet de raffinage qui pouvait donner lieu à un boni.

2. Le 29 mars 1905, le ministre des Finances a déposé un nouveau projet pour compléter la loi du 18 juillet 1904.

tains de ses produits et a frappé les articles étrangers similaires du tarif minimum français. La loi du 19 juillet 1904 applique le même régime aux céréales en compensation de la franchise qui leur est accordée en France. Le tarif des douanes a été remanié pour la grosse horlogerie par la loi du 20 juillet 1904.

L'article 4 de la loi du 13 juillet 1903 avait autorisé les conseils municipaux à déduire, à titre de minimum de loyer, une somme constante de la valeur locative d'habitation de chaque contribuable pour obtenir le loyer matriciel servant de base à la contribution mobilière. L'article 4 de la loi du 20 juillet sur les contributions directes pour l'année 1905 permet aux assemblées municipales de majorer cette somme d'un dixième pour chaque personne en sus de la première qui se trouve à la charge du contribuable et à son domicile sans que la déduction totale puisse dépasser le double du minimum de loyer. Puisse cette légère atténuation des charges de l'impôt inciter le contribuable français à avoir de nombreux enfants pour bénéficier des faveurs de la loi fiscale, et puisse la natalité se relever. Mais il est à craindre que le mal n'ait de plus profondes racines et qu'il ne suffise pas d'une simple disposition légale pour conjurer le péril que le trop faible accroissement de notre population fait courir à notre race et à notre pays.

Signalons enfin le décret du 29 décembre 1904 modifiant le décret du 30 juin 1894 relatif au concours à l'auditorat à la Cour des Comptes.

INSTRUCTION PUBLIQUE ET BEAUX-ARTS. — Parmi les nouveaux textes, citons divers décrets modifiant l'organisation intérieure du conseil supérieur de l'Instruction publique[1], déterminant les conditions d'admission à l'École normale supérieure[2], complétant l'article 2 du décret du 31 mai 1902 relatif aux surveillants d'internat dans les lycées[3], fixant le mode de classement et d'avancement des instituteurs et institutrices de la ville de Paris[4], organisant l'enseignement de la dentelle à la main dans les écoles normales d'institutrices du Puy, de Caen et d'Alençon, en exécution de la loi du 5 juillet 1903[5].

INTÉRIEUR ET CULTES. — La loi du 27 juin 1904 sur les enfants assistés a pour but de substituer à la réglementation surannée de la loi du 15 pluviôse an XIII et du décret du 9 janvier 1811, appliquée arbitrairement par les assemblées départementales en vertu des pouvoirs conférés par l'article 46 de la loi du 10 août 1871, une nouvelle législation uniforme et mieux adaptée aux réalités. Il ne peut être question ici d'analyser cette loi fort importante légèrement remaniée par la loi de finances de 1905. Nous nous bornerons à indiquer les principales innovations qu'elle contient.

1. Décret du 2 juillet. — 2. Décret du 10 mai. — 3. Décret du 1er septembre 1904. — 4. Décret du 24 juillet. — 5. Décret du 13 janvier.

Elle généralise l'admission à bureau ouvert sans enquête lorsque l'enfant a moins de sept mois; elle établit le principe de minima des secours temporaires, salaires de nourrices, primes de survie et prix de pension qui seront déterminés tous les cinq ans dans un tableau annexé à la loi de finances et répartissant les départements en différentes zones; elle transfère la tutelle des enfants assistés des commissions administratives des hospices, qui s'en occupaient mal, aux préfets ou à leurs délégués, les inspecteurs départementaux; elle modifie la répartition des dépenses du service et augmente la part des communes, fixée au cinquième de la charge totale, et celle de l'État, portée du cinquième fixé par la loi du 22 juillet 1889 aux deux cinquièmes; enfin elle confère à ces dépenses le caractère de dépenses obligatoires qui ne leur était plus reconnu depuis les lois départementales de 1866 et 1871. La loi du 28 juin 1904 a complété cette loi. Elle a pour objet de pourvoir à l'éducation des pupilles de l'assistance publique difficiles et vicieux.

L'article 16 de la loi du 1er avril 1898 a été complété par un paragraphe qui autorise les unions de sociétés libres et les unions mixtes de sociétés libres et approuvées à recevoir l'approbation et à bénéficier des vantages qu'elle confère [1].

Le monopole des inhumations a été transféré avec certaines limitations des fabriques et consistoires aux communes par la loi du 28 décembre pour tout ce qui concerne le service extérieur des pompes funèbres; les fabriques et consistoires ne conservent que le droit exclusif de fournir les objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration intérieure et extérieure de ces édifices.

Parmi les décrets, signalons : celui du 7 juillet sur le fonctionnement du comité consultatif d'hygiène publique de France; celui du 7 mai sur le recrutement du corps des inspecteurs des enfants assistés; celui du 25 janvier sur l'organisation des halles centrales à Paris.

En ce qui concerne la législation des cultes, la loi du 7 juillet 1904 a interdit l'enseignement de tout ordre et de toute nature en France aux congrégations. Elle a décidé que la suppression des congrégations enseignantes aurait lieu dans le délai de dix ans. Tous les noviciats sont dissous de plein droit, sauf ceux destinés à former le personnel des écoles françaises à l'étranger, dans les colonies et dans les pays de protectorat. Les autres établissements seront fermés successivement en vertu d'arrêtés du ministre de l'Intérieur insérés au *Journal officiel*. Le patrimoine des congrégations exclusivement enseignantes sera liquidé après la fermeture du dernier éta-

1. Loi du 2 juillet

blissement. Après prélèvement des pensions allouées aux congréganistes et après retour aux donateurs ou à leurs ayants-droits ayant exercé dans un délai de six mois leurs actions en reprise des biens grevés d'une affectation spéciale, le surplus servira à augmenter les subventions de l'État pour la construction ou l'agrandissement de maisons d'école et à accorder des subsides pour la location.

Les congrégations autorisées à la fois pour l'enseignement et pour un autre but affecteront aux autres services statutaires les biens et valeurs affectés aux services d'enseignement.

Un décret du 9 avril 1904 a retiré aux curés, desservants et vicaires autorisés à biner par l'évêque le droit de jouir des presbytères des succursales vacantes ou de les louer tant qu'existe la vacance. Il ne leur accorde plus qu'un droit d'usage pendant un an. Passé ce délai, les presbytères et leurs dépendances peuvent être amodiés par la commune ou la fabrique, suivant qu'ils sont la propriété de l'une ou de l'autre.

Justice. — Le décret du 25 juillet a prorogé pour deux ans les fonctions de la section temporaire du contentieux du Conseil d'État; celui du 12 août 1904 a transféré à une assemblée composée des trois premières chambres de la Cour d'appel de Paris les attributions dévolues à l'assemblée des quatre premières chambres par le décret du 23 juin 1900; les décrets du 15 mai 1904 ont autorisé à conférer par décret l'honorariat aux huissiers et aux commissaires-priseurs après vingt années d'exercice. Enfin un décret du 2 mai a modifié les textes réglementant l'assistance judiciaire en Tunisie.

Travaux publics. — Le décret du 1re avril a fixé à nouveau le statut des commis des ponts et chaussées; l'organisation du corps des commissaires de surveillance administrative des chemins de fer a été remaniée par le décret du 20 décembre. Deux décrets du 23 mars ont attribué aux contrôleurs principaux des mines de 1re et 2e classes et aux conducteurs principaux des ponts et chaussées de 1re et de 2e classes le titre plus pompeux de sous-ingénieur de 1re et 2e classes.

Armée et Marine. — La loi du 15 mars 1904 a réduit à la durée effective de la campagne la majoration de la durée des services que les militaires sont admis à faire entrer en ligne de compte pour le calcul de leur pension. Toutefois, s'il y a eu blessure et mise hors de service, la campagne sera, comme cela avait lieu dans tous les cas précédemment, comptée pour une année entière. La loi du 15 avril 1904 a augmenté le nombre des médecins inspecteurs généraux arrêté par la loi du 21 avril 1900.

Parmi les décrets intéressant l'armée de terre, signalons : le décret du 9 février 1904 autorisant, à titre d'expérience, jusqu'au 30 juin 1905 et par dérogation au décret du 18 novembre 1882

l'achat de grains et fourrages jusqu'à concurrence de 10,000 francs sur simple facture, c'est-à-dire sans adjudication; le décret du 6 mai accordant aux agents du commissariat et aux agents comptables des services administratifs et de santé des troupes coloniales les privilèges pécuniaires ou honorifiques reconnus aux officiers d'administration des services des troupes métropolitaines par la loi du 28 avril 1900; le décret du 18 septembre sur la coopération de l'armée et de la marine pour la défense des côtes. Le décret du 18 juin a décidé que désormais les adjudants du cadre actif ayant au moins dix ans de services effectifs et régulièrement proposés au tableau d'avancement pourraient être promus sous-lieutenants en temps de paix, dans la limite maxima du dixième des nominations annuelles. Enfin un décret du 24 août a autorisé la radiation, soit sur leur demande, soit d'office sur le rapport du chef de corps ou de service et après avis des autorités militaires territoriales, des officiers de réserve ou de l'armée territoriale maintenus après avoir atteint la limite d'âge et ne remplissant plus les conditions d'aptitude physique et intellectuelle suffisantes.

Désormais, grâce à la loi du 14 avril 1904, les demi-soldiers, inscrits maritimes, pourront bénéficier de leur pension de retraite à partir du jour où leur droit est constaté et non plus seulement à partir du 1er janvier de l'année suivante. Une autre loi, du 14 avril 1904, a modifié les articles 6 et 7 de la loi du 20 juillet 1897, relatifs au mode d'évaluation des services donnant droit à la pension dite demi-solde.

L'administration de la marine ayant été l'objet de violentes attaques à la tribune de la Chambre, une commission extraparlementaire fut nommée le 7 avril pour examiner la situation de notre marine et de nos défenses coloniales. Le décret du 22 mai 1904 a conféré à diverses catégories d'agents le droit de constater les infractions aux lois, décrets et arrêtés en vigueur concernant la conservation du réseau électrique sous-marin affecté à la défense du littoral; les règles de l'avancement du personnel des équipages de la flotte ont été déterminées à nouveau par le décret du 22 novembre 1904. L'organisation de l'École navale a fait l'objet d'un décret du 10 novembre. Enfin le ministre de la Marine, par arrêté du 20 septembre inséré au *Journal officiel* du 22, a chargé divers agents de son département de veiller à l'application des lois et règlements sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements de la marine soustraits par le décret du 28 juin 1904 au contrôle des inspecteurs du travail.

ALGÉRIE ET COLONIES. — 1° *Algérie.* — Une loi fort importante a déterminé les participations de l'État et de l'Algérie dans la charge

annuelle des chemins de fer de la colonie [1]. Cette loi ne se prononce pas sur les mérites ou les inconvénients du rachat des chemins de fer algériens souvent réclamé et préconisé comme le seul remède aux imperfections constatées dans l'exploitation actuelle. Elle se propose simplement, tout en maintenant les chemins de fer de la colonie dans le domaine national, « d'associer l'Algérie à la gestion de ses lignes sous la double condition qu'elle accepte désormais tous les aléas de l'exploitation et que les contributions respectives de la France et de l'Algérie aux dépenses d'exploitation soient nettement déterminées [2] ». A cet effet elle modifie deux articles de la loi du 19 décembre 1900 sur le régime financier de l'Algérie. Alors que l'article 4 de cette loi laissait à la charge de l'État les garanties d'intérêt jusqu'au 1er janvier 1926, l'article 1er de la nouvelle loi impose comme dépenses obligatoires, à la colonie, toutes les charges résultant des conventions de chemins de fer, et inscrit en recettes tous les produits nets qui peuvent en résulter. L'État substitue aux avances qu'il faisait aux compagnies de chemins de fer une subvention annuelle fixée à forfait à 18 millions de 1905 à 1907, puis décroissant annuellement de 300,000 francs de 1908 à 1912, de 400,000 francs de 1918 à 1946, année où elle prendra fin. Cette subvention a le caractère d'une libéralité faite à l'Algérie. Par suite, l'article 13 § 4 de la loi de 1900 qui prévoyait, lorsque le fonds de réserve dépasserait 5 millions, l'attribution d'un tiers à l'État pour atténuer la charge annuelle des garanties d'intérêt, est abrogé; il est remplacé par une disposition élevant à 10 millions le minimum du fonds de réserve au delà duquel des prélèvements pourraient être faits pour gager des travaux d'intérêt général. L'État renonce, après règlement de l'exercice 1904, à tout prélèvement sur ce fonds de réserve. Toutefois, dans le cas où les produits nets des chemins de fer algériens dépasseraient les charges qui lui incombent pour l'ensemble des lignes, l'excédent serait partagé entre la métropole et la colonie dans la proportion des subventions allouées par chacune d'elles. La remise à l'Algérie de l'administration de ses chemins de fer a enfin pour corollaire la délégation au gouverneur général des pouvoirs appartenant jusque-là au ministre des Travaux publics. Le gouverneur exercera d'ailleurs son autorité sous le contrôle du ministre. Toutes modifications aux conventions actuelles, tous rachats amiables et tous affermages, concessions de chemins de fer d'intérêt général de plus de vingt kilomètres devront être délibérés par les délégations financières et le conseil supérieur de gouvernement dans les formes prévues pour le vote du budget et approuvés, les pre-

1. Loi du 23 juillet 1904.
2. Sénat. Débats parlementaires, séance du 8 juillet 1904.

mières par un décret en conseil d'État, les derniers par une loi. Le gouverneur général autorise la concession des tramways qui ne peuvent, en vertu de la loi du 11 juin 1880, être directement concédés par les départements ou les communes.

La loi du 24 décembre 1904 a maintenu pour sept nouvelles années aux administrateurs des communes mixtes les pouvoirs disciplinaires qui leur sont conférés pour la répression des infractions au code de l'indigénat. Mentionnons aussi : le décret du 18 novembre 1904 réglant la composition, le fonctionnement et les attributions des chambres d'agriculture créées au chef lieu de chaque département de l'Algérie par le décret du 31 mars 1902; le décret du 25 novembre remplaçant le décret du 2 mars 1859, sur l'assistance judiciaire en Algérie; enfin divers décrets promulguant : la loi du 1er juillet 1901 sur les associations et les lois postérieures la modifiant[1], le décret du 2 mars 1848 et l'arrêté du 21 du même mois sur le marchandage[2], la loi du 29 décembre 1900 sur le travail des femmes employées dans les magasins[3], etc. ; la loi du 4 juillet 1900 sur la constitution des sociétés ou caisses d'assurances mutuelles[4].

2° *Colonies*. — Parmi les nombreux textes modifiant la législation coloniale il convient de mentionner les suivants : la loi du 18 février a investi de la personnalité civile l'Office colonial créé par décret du 14 mars 1899. En exécution des lois de finances de 1901 et de 1903, un règlement d'administration publique a fixé l'organisation du corps de l'inspection des colonies. Le mandat des délégués au conseil supérieur des colonies est de quatre ans. Il prend date au moment de la proclamation au chef-lieu de la colonie, du résultat du recensement général des votes. Cette proclamation est faite par le gouverneur en conseil privé dans un délai maximum de trois mois à partir du jour du scrutin et notifiée par le ministre au délégué. Les protestations contre les opérations électorales sont portées devant le ministre des colonies dans le mois de la notification. Il statue sauf recours au conseil d'État[5]. Le décret du 22 décembre détermine dans les colonies la forme des comptes et des livres nécessaires pour la tenue de la comptabilité des matières appartenant à l'État. Deux textes nouveaux ont paru sur l'organisation des troupes coloniales. Un décret du 30 décembre 1903 (*Journ. off.* du 7 janvier 1904) règle les questions relatives au tour de service colonial; un autre décret du 29 décembre 1903 (*Journ. off.* du 1er janvier 1904) régit les troupes coloniales en ce qui concerne la solde et les accessoires de la solde. Les agents civils du commissariat colonial et les comptables matières ne

1. Décret du 18 septembre 1904. — 2. Décret du 22 mai. — 3. Décret du 5 août. — 4. Décret du 23 août. — 5. Décret du 20 mai.

sont toutefois plus soumis à ces dispositions depuis un nouveau décret du 2 juillet 1904 qui a édicté des règles et tarifs spéciaux pour eux. L'organisation de nos colonies d'Afrique a été modifiée : les possessions du Congo français ont été divisées en deux colonies du Gabon et du Moyen-Congo et deux territoires de l'Oubanghi et du Tchad placés sous l'autorité d'un commissaire général appelé désormais à jouer le même rôle que le gouverneur général de l'Afrique occidentale. Un décret du 18 octobre 1904 a également remanié la division territoriale de nos colonies de l'Afrique occidentale, et afin de donner au gouverneur général les ressources nécessaires à l'exécution des travaux et dépenses d'intérêt commun, il a créé un budget du gouvernement général alimenté par le produit des droits perçus à l'entrée ou à la sortie dans toute l'Afrique occidentale sur les marchandises et sur les navires. Les mesures sanitaires et d'assistance ont motivé l'émission de plusieurs décrets. La loi du 15 février 1902 sur la santé publique a été appliquée à Madagascar [1] et à l'Afrique occidentale française [2]. A Madagascar, l'assistance aux indigènes a été réglementée par le décret du 2 mars, la profession de médecin et sage-femme indigènes et la profession de pharmacien par décret du 7 mars. Signalons enfin le décret du 14 juillet organisant le service de la trésorerie en Indo-Chine.

*
* *

A côté des lois déjà promulguées, il faut parler des travaux parlementaires et des principales discussions qui ont eu lieu devant le Parlement. Plus d'un an après le vote du Sénat, la Chambre a adopté, le 5 juillet, avec des modifications, la proposition de la loi sur le service militaire de deux ans.

Pendant la session extraordinaire la Chambre a voté une proposition tendant à assurer la liberté et le secret du vote. Cette proposition prescrit la création de cabines d'isolement, l'emploi d'enveloppes de modèle uniforme.

Le Sénat a été appelé à délibérer sur la surveillance et le contrôle de l'enseignement secondaire libre. Il a adopté le projet du gouvernement le 23 février.

La législation industrielle a, cette année encore, occupé de nombreuses séances de l'une et l'autre chambres. Au Sénat furent adoptés des projets ou des propositions de loi : sur la garantie des matières d'or et d'argent [3], sur la réorganisation des conseils de prud'hommes [4], sur le travail des enfants et des femmes dans les

1. Décret du 4 février. — 2. Décret du 14 avril. — 3. Adopté le 25 février. — 4. Adopté le 15 mars.

manufactures[1], sur l'extension à toutes les exploitations commerciales de la loi du 9 avril 1898[2], enfin sur la codification de divers articles de cette même loi[3]. La Chambre s'est également occupée de ces deux dernières propositions; elle a en outre voté, le 7 juillet, le projet de loi sur la surveillance et le contrôle des sociétés d'assurances sur la vie et, le 28 décembre, une proposition modifiant le régime électoral des chambres et tribunaux de commerce.

La réforme des juges de paix, dont il est question depuis si longtemps, a été examinée et adoptée par la Chambre le 11 février. Signalons enfin le projet de loi ayant pour objet la répression des outrages aux bonnes mœurs voté le 25 mars au Sénat, et celui relatif à la répression des fraudes dans la vente des marchandises, voté en première délibération à la Chambre le 22 décembre.

Deux grandes discussions ont aussi eu lieu à la Chambre au cours de l'année 1904. Ce fut d'abord du 13 au 26 janvier l'examen de la question du rachat des compagnies de l'Ouest et du Midi qui a abouti à un renvoi à la commission pour l'étude de diverses propositions. Cet ajournement permettra au ministre des Travaux publics de négocier avec l'Ouest et l'Orléans une convention de rachat partiel de diverses lignes pour rendre plus homogène le réseau de l'État. Du 20 novembre au 20 décembre, la Chambre a discuté diverses propositions ayant pour objet d'établir un impôt sur le revenu. La discussion a été interrompue pour permettre le vote du budget, après que, par 411 voix contre 85, on eut décidé de passer à l'examen des articles.

ALEXANDRE DE LAVERGNE.

1. Adopté le 24 mars. — 2. Adopté le 26 juin. — 3. Adopté le 1er décembre. — 4. Adoptés respectivement les 4 juin et 28 décembre.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Maurice Wilmotte. *La Belgique morale et politique* (*1830-1900*), avec une préface de M. Emile Faguet de l'Académie Française. 1 vol. in-18 jés. de XXI-355 p., A Colin, édit., Paris. — *Le Libéralisme et son devoir présent.* 1 vol. in-18 de 96 p. Weissenbruch, éd., Bruxelles.

Je ne sais si les Belges, malgré leurs affinités françaises, ne sont pas un des peuples que nous comprenons le moins. Plusieurs facteurs semblent contribuer à cette situation : la communauté de langue dont on s'exagère l'importance de ce côté-ci de la frontière; des analogies entre les partis politiques, que d'aucuns prennent pour des similitudes, et qui s'évanouissent à l'analyse, dès qu'on les serre d'un peu près; une méconnaissance, d'ailleurs réciproque, du tempérament national qui n'a pas été toujours sans inconvénients pour les deux pays. C'est pourquoi il faut savoir à M. Maurice Wilmotte[1] un gré particulier de nous donner sur sa patrie un livre qui aide à la mieux apprécier. Son travail n'est pas une œuvre dogmatique : il tient plus et moins que ne promet le titre. Il se compose d'une suite d'essais reliés entre eux d'un lien parfois factice, mais dont l'ensemble donne de la Belgique un tableau à beaucoup d'égards complet, et somme toute assez belle impartialité. On le lira, de nos jours, avec fruit et avec un plaisir d'autant plus rare qu'il est écrit dans un style franc d'allures généralement d'une belle venue; on le consultera plus tard comme le témoignage singulièrement averti d'un Belge très intelligent.

M. Wilmotte a divisé son livre en trois parties : le Passé libéral; le Présent catholique; l'Avenir socialiste. De la période qu'il étudie d'abord, il a personnifié les tendances dans les hommes qui l'ont incarnée avec le plus d'éclat : Charles Rogier, Walthère Frère-Orban, Jules Bara. Il me semble

1. Professeur à l'Université de Liège, Directeur de la *Revue de Belgique*, l'auteur était déjà membre de l'Académie Royale à l'âge auquel on ne songe pas encore d'ordinaire à s'y présenter. On attendait beaucoup de lui comme philologue, c'est surtout comme publiciste qu'il s'est fait connaître, délaissant en partie les études qui lui avaient valu ses premiers succès. Engagé dans le parti libéral, il a fait une incursion dans des régions politiques avancées, fondé et dirigé une feuille radico-socialiste, *l'Expres de Liège*. Revenu depuis lors à des idées plus modérées, après des mésaventures qui firent quelque bruit en leur temps, il a gardé de son contact avec les éléments de la gauche progressiste un goût pour les problèmes sociaux rare chez les libéraux traditionnels. Cela donne à ses vues sur le passé et l'avenir de son pays un caractère original et c'est pourquoi j'ai cru qu'il n'était pas inutile à la compréhension de l'œuvre de donner ces quelques détails sur l'homme.

que le premier lui inspire plus de sympathie, le second plus de respect, le dernier plus d'affection, mais qu'il a parlé de tous trois comme des représentants d'un régime irrémédiablement aboli. C'est qu'en effet, le parti libéral dont nous le voyons envisager les destinées futures est très différent de celui que nous avons connu. L'ancien parti comprenait des politiques qui n'étaient pas des démocrates, sauf, dans une certaine mesure, Rogier, et qui même en étaient plutôt l'opposé. La doctrine dont ils relevaient, professée par une fraction de l'aristocratie et de la bourgeoisie, apanage des hommes de quelque culture, n'avait jamais pénétré dans les couches profondes du peuple soumis à l'influence du clergé; mais elle avait poussé des racines lointaines dans le passé : c'est ce qui fit sa force. « Comme théorie générale, on trouve le libéralisme en germe dans les ordonnances de Joseph II, et dans plus d'une décision politique de Guillaume Ier. Comme pratique quotidienne, il était aussi vieux que les franchises locales et que les us et coutumes des provinces méridionales des Pays-Bas »[1]. S'il n'avait pas pour lui la majorité de la nation quand éclata la révolte de 1830, il répondait à une nécessité politique : ce fut la véritable cause de sa fortune. Autoritaire et centralisateur par essence, il fallait qu'il le devînt par système pour que le nouvel État fût une réalité durable. Les tendances immémoriales de la Belgique la portaient à la dissociation. Elle avait toujours été anarchique; son esprit de révolte dans les temps les plus anciens, son incapacité de vivre unie dans les périodes plus modernes étaient responsables d'une partie de ses malheurs. A des populations « différentes de races et d'idiome, souvent opposées d'intérêt, il s'agissait de donner maintenant une même orientation morale et politique; plus que cela, de leur donner une même conscience »[2]. C'est ce que comprirent Rogier, Lebeau et les autres chefs libéraux. Ils sentaient la nécessité de rassurer l'Europe toujours défiante. La moindre faute pouvait entraîner une intervention étrangère. Il fallait se montrer digne de la liberté que l'on venait à peine d'obtenir. Pour l'assurer, on dut combattre les libertés provinciales traditionnelles, « négation la plus audacieuse de l'État faiblement constitué » que le parti catholique, sous peine de renoncer à sa mission, devait nécessairement défendre. Ainsi l'intérêt des libéraux se confondait avec l'intérêt national. Ceci explique l'anticléricalisme belge et en justifie le caractère particulier : du moins à l'origine il ne fut pas vulgaire. Le libéralisme devait se montrer anticlérical sous peine de ne pas être. Son erreur, ce fut de le devenir dans la suite trop exclusivement et de négliger les réformes sociales qui seules auraient pu lui donner une forte assise dans le pays. Mais s'il agit ainsi, ce ne fut pas seulement passion sectaire ou intérêt mal entendu. Ses chefs, fils spirituels des grands bourgeois français de la Monarchie de Juillet, dont ils avaient les qualités et les défauts, méconnurent les nécessités des temps nouveaux. L'égoïsme de parti leur fit accorder trop d'importance à leurs électeurs grands et petits industriels, qui repoussaient les réformes, et ils ne surent pas accomplir la revision électorale qui se fit contre eux plus tard, par leurs adversaires. Leur libé-

1. *La Belgique morale et politique*, p. 10.
2. *Idem*, p. 12.

ralisme économique d'une orthodoxie presque doctrinale retardait. Frère-Orban ni Bara n'apprécièrent comme elle le méritait l'entreprise du Congo. Ils ne furent jamais que des partisans résignés du service militaire personnel. On voit que s'ils perdirent le pouvoir et leurs troupes presque l'existence, c'est pour n'avoir pas su se renouveler.

Les discordes intestines même n'avaient pas été étrangères à leur ruine. Au contraire, le parti catholique, dont le rôle avait été moins brillant quoique très honorable dans les débuts du royaume, avait toujours fait preuve d'une union suffisante en apparence, sinon parfaite en réalité. Soumis au contrôle des évêques, il dut à la politique intolérante et maladroite de Pie IX son échec électoral de 1878. Léon XIII, plus diplomate, maître des nominations épiscopales, remplaça — la mort lui venant en aide — les évêques fougueux par des prélats habiles, qui, sans faiblir sur le dogme, s'appliquèrent à faire régner une modération apparente. Toutefois, si la campagne électorale aboutit au renversement du cabinet libéral, ce fut non par l'appel au sentiment religieux, mais par la question des impôts et le procès fait aux tendances militaristes du ministère. D'autre part, malgré les efforts dirigés contre lui, le parti catholique avait su étendre sur le pays un réseau d'œuvres qui préparèrent son avènement et ont depuis assuré son maintien. En ce moment encore, sa domination s'exerce sans contre-poids. Au regard d'un étranger impartial, son œuvre quoique toute différente, n'apparaît pas moins brillante que celle du parti libéral. La sagesse de la couronne a toujours empêché l'accession au pouvoir des éléments extrêmes, et M. Woeste, s'il a dirigé parfois la majorité, ne l'a pas fait longtemps du banc des ministres. Toute une législation ouvrière est née depuis vingt ans, contestable comme toute solution donnée aux problèmes sociaux, mais qui n'en réalise pas moins un progrès. Le suffrage universel a été établi avec le double contre-poids de la représentation proportionelle et du suffrage plural. Et je sais bien que ces réformes, comme le dit l'auteur de ce livre, n'ont pas été accomplies de très bon gré et que le parti catholique, à l'imitation des conservateurs anglais, a agi plus par intérêt que par conviction. Mais doit-on ici, en bonne justice, tenir compte d'autre chose que du résultat. J'aurais aimé — et c'eût été logique — que M. W., qui nous avait montré le doctrinaire intransigeant, un peu engoncé, mais de si ferme droiture que fut Frère-Orban ; l'aimable et grand opportuniste qui s'appela Rogier ; le debater souriant et fin, dont toute la personne avait un air de rondeur si bien rendu dans le portrait du musée de Tournai, qu'a été Jules Bara, esquissât tout au moins les physionomies d'A. Deschamps. de J. d'Anethan, de de Theux, de Malou surtout, dans le passé, — de M. Bernaert et aussi de M. Woeste, dans le présent. Il ne l'a pas voulu, pas plus qu'il n'a tenté une étude de l'histoire des idées, et n'a montré l'influence de la *Civilta* et de *l'Univers*, si lus par les catholiques belges. Je ne le suivrai pas davantage dans son étude de l'œuvre du parti au pouvoir et laisserai de côté son excellente monographie de l'affaire du Congo. Je voudrais avant de terminer, par de courtes remarques sur l'Avenir socialiste, dire quelques mots des conflits de races et de langues.

Il y a en Belgique 2 744 271 personnes qui parlent exclusivement le flamand ; 2 485 072 s'expriment en français et en wallon ; 700 997 sont

bilingues [1]. Des conflits, à tout le moins des frottements, devaient résulter d'une telle situation et se sont produits. Il convient de les envisager avec sérieux; mais on se tromperait grandement à les prendre au tragique. Le mouvement flamingant s'est développé sous l'impulsion d'une triple cause : réaction contre l'organisation française de 1830, tendance, d'ailleurs commune à toute l'Europe, à une renaissance des nationalités, influence des partis politiques. Il a été secondé énergiquement par les catholiques qui estiment notre langue favorable à la diffusion des idées anticléricales. C'est pourquoi certains libéraux de marque s'efforcent de faire pénétrer le flamand dans les classes cultivées. Ils espèrent qu'en s'adressant au peuple dans son langage, elles le soutiennent plus facilement à l'influence exclusive du clergé. Parfois les exagérations de la lutte ne sont d'ailleurs pas sans avantages. En réclamant à Gand l'établissement d'une université flamande, on a provoqué la création d'une association pour la propagation du français. Il serait désirable que de telles sociétés se fondent sur tout le territoire. C'est, en effet, dans une pratique plus large des deux langues en Belgique que réside la solution du délicat problème actuellement posé. Avec un peu de bonne volonté de part et d'autre, beaucoup de tact de la part du gouvernement, on évitera certaines exagérations telles que celles qui ont fait naître comme contre-partie un mouvement wallon d'ailleurs assez factice et qui s'évanouira dès que les circonstances qui l'ont fait naître disparaîtront.

Danger possible pour l'avenir de la Belgique, le « flamingantisme », qui n'est nullement une tendance séparatiste, pas plus d'ailleurs, sous certaines réserves formulées plus haut, qu'un mouvement anti-français, est infiniment moins redoutable que le péril socialiste. Si le parti révolutionnaire venait à triompher (M. W. a tracé de spirituelles silhouettes de ses deux chefs M. Vandervelde et Anseele) notre voisine du nord connaîtrait à nouveau les discordes intestines qu'accompagnent les interventions étrangères. Or un pays ne peut être gouverné indéfiniment par un parti, eût-il les qualités du parti catholique. Il faut donc espérer en un libéralisme rajeuni. M. W. trace à celui-ci un programme où des réformes constitutionnelles inspirées par Taine fraternisent avec le socialisme d'état. Le parti libéral sera-t-il l'analogue du parti radical français, d'un parti jacobin (car il ne l'est pas encore et ne l'a jamais été, bien que M. Émile Faguet, « le publiciste et le politique le plus éminent en France depuis que Taine et Tocqueville ne sont plus » [2], paraisse le croire dans sa remarquable, mais contestable Préface? — je ne sais. Mais on entrevoit très bien dans un avenir peu éloigné la possibilité d'un cabinet où toutes les fractions de l'opinion libérale seraient représentées depuis les libéraux traditionnels jusqu'aux progressistes et peut-être même, plus loin, jusqu'aux socialistes réformistes les plus modérés.

Il faut attendre beaucoup de la force des choses. La Belgique a eu la rare fortune de n'avoir en soixante-dix ans que deux souverains, diplomates d'exceptionnelle valeur, l'un et l'autre grands rois. Le premier a affermi

1. Ceci était écrit en 1902.
2. Le libéralisme et son devoir présent.

la situation internationale de son pays, le second l'a dotée d'une colonie admirable. Tous deux ont été servi par des ministres souvent hors de pair, toujours par des administrateurs zélés et consciencieux. Pour ne parler que des morts, le plus illustre chef du parti libéral, Frère-Orban, et Malou son digne émule, à certains égards, furent des financiers de premier ordre. Une bonne administration, secondée par une diplomatie habile, qui a pu compter dans ses rangs un Banning et un Lambermont, a contribué à préparer une prospérité industrielle remarquable. En ce moment même, la Belgique traverse une période extrêmement brillante de renaissance artistique, intellectuelle, scientifique et économique. Pourquoi la fortune qui a jusqu'ici si jalousement veillé sur les destinées du jeune royaume se détournerait-elle de lui?

René Dollot.

Ad. Houdard. — *Avant la séparation*. Paris, Guillaumin et Cie, une brochure gr. in-8.

Pour peu qu'on suive les discussions parlementaires sur le projet de séparation des Églises et de l'État, on se rend facilement compte de l'obscurité du sujet. La législation existante ne fournit en effet aucun moyen de résoudre juridiquement le problème. Aussi chacun apporte-t-il sur les divers points à trancher sa solution personnelle, solution empirique naturellement, laquelle ne renferme, en général, rien qui soit capable de la faire préférer aux autres propositions tout aussi empiriques.

Si l'on veut essayer de voir clair dans cette importante question, il est nécessaire d'analyser les éléments dont elle se compose et d'indiquer les lacunes qu'il faudrait combler pour réussir à édifier une œuvre solide et durable devant laquelle, à moins de s'inscrire en faux contre le droit lui-même, pourraient s'incliner tous les esprits qui cherchent loyalement la vérité et la justice, et qui ont le souci de la paix morale de notre pays.

Sous ce rapport, nulle étude ne saurait être consultée avec plus de profit que la dissertation de M. Ad. H. Cette brochure contient une critique très serrée de la loi de 1901 sur le contrat d'association; elle donne des définitions rigoureuses de l'association, des sociétés, de la personnalité juridique et de la personnalité civile ou morale; elle montre que, contrairement à une pratique détestable, seules les institutions et fondations, à l'exclusion des individus isolés ou associés qui les créent, ont droit au bénéfice de la personnalité morale. Elle met en relief ce qui constitue essentiellement une congrégation, savoir la personnalité civile, que se sont attribuée abusivement et qu'ont réussi à se faire reconnaître les sociétés de religieux. Sur ce sujet particulier l'auteur souligne avec une grande puissance de démonstration que, si l'on est fondé à retirer aux religieux la personnalité civile, à l'abri de laquelle peuvent s'accumuler les biens de mainmorte, on doit leur laisser, comme à tout le monde, la faculté de s'associer, voire même de vivre en communauté.

La conclusion générale de cette étude consiste à proclamer la nécessité d'une loi sur les personnes morales, qui fait complètement défaut dans notre législation et sans laquelle on ne saurait entreprendre pertinemment

aucune réforme, comme celle de la séparation des Églises et de l'État, où se trouve impliquée la liberté d'association. Cette loi fixerait les droits et les devoirs des personnes réelles qui, individuellement ou en s'associant entre elles, fondent des institutions, personnes morales, et ceux de l'État vis-à-vis de ces êtres de raison dont le but intellectuel, moral ou religieux intéresse le public et justifie par là un certain contrôle de la part de l'État son représentant. V. F.

F. Farjenel. — *Le peuple chinois, ses mœurs et ses institutions.* 1 vol. in-18. Paris, Chevalier et Rivière, 1904.

La famille, la cité, l'empire, la civilisation chinoise : telles sont les grandes divisions de ce travail consciencieux où l'auteur s'efforce de nous dévoiler les principes et de nous tracer le tableau de la société chinoise. Les chapitres sont bien liés et pour la plupart portent sur les points vraiment essentiels; après avoir parcouru la table des matières, on a déjà une idée générale de cette architecture sociale, idée qui s'enrichit et se précise à la lecture des chapitres. La documentation abondante, assez nettement indiquée, montre que l'auteur est familier avec les rituels et avec le code chinois.

Après avoir rendu hommage à ces qualités sérieuses, à cet effort méritoire et en partie heureux, il nous faut faire de graves réserves, des réserves portant sur la méthode même du travail. On étudie les livres classiques vieux de deux mille ans au moins, les rituels du XIIIe siècle, le code encore appliqué mais qui contient bien des parties aujourd'hui caduques : on en tire des conclusions non seulement sur le passé, mais sur le présent de la Chine, sans distinguer les diverses couches historiques, les modifications apportées par le temps, par les influx étrangers dans les vieilles formes chinoises. Le tableau tracé est donc faux et il est surprenant qu'il le soit aussi peu. On travaille à Paris sur des documents écrits, on a quelques entretiens avec des Chinois lettrés qui résident momentanément en France, comment croire que par là on entre en contact avec la vraie Chine? le livre en Chine est plus distant que partout ailleurs de la réalité; les rituels, même plus récents que ceux de Tchou Hi, décrivent un idéal qui est peut-être réalisé dans le culte impérial par exemple, mais dont le culte quotidien de la nation s'écarte largement; le lettré avec lequel on cause à Paris, ne connait qu'un bien petit fragment de son immense et multiple patrie, il est lettré, c'est-à-dire presque toujours livresque, voyant ses compatriotes et leurs actes à travers les phrases dont il est nourri. Au contraire, celui qui se rend sur place et ouvre les yeux, peut, par l'observation personnelle, corriger, réduire les affirmations des livres; il peut contrôler les dires d'un Chinois par ceux d'un autre, confronter les idées d'un méridional et d'un septentrional, d'un mandarin et d'un marchand; le contact quotidien avec le peuple vivant lui sert d'enseignement direct, lui est aussi une leçon de méthode et de critique, lui apprenant à se défier de ses conclusions, de ses interprétations, des affirmations qu'il entend, des faits mêmes qu'il voit ou croit voir. A défaut d'un séjour en Chine, M. Farjenel eût pu recourir aux

auteurs européens qui ont parlé de la Chine : il en est d'excellents, à côté de ceux qui sont constestables et de ceux trop nombreux qu'on ne conteste même pas. Pour les rites il eût pu lire les descriptions si précises du P. Wieger (*Rudiments de parler chinois*, 4e volume, Ho-kien-fou, 1894); pour l'administration il eût sans doute tiré quelque chose des *Mélanges* du P. Hoang (Chang-hai, 1902). Mais il dédaigne presque systématiquement ce genre de documents et, quand par hasard, il s'en sert, il n'a pas toujours la main sûre : ainsi M. de Harlez est une autorité bien chancelante.

Aussi est-il trop facile de relever des sophismes de diverses natures : confusions comme celle du Nei-ko et du Kiun-ki-tchhou (Grand Secrétariat et Grand Conseil), précision illusoire (par exemple à propos de la constitution réglée du conseil des anciens), extension arbitraire de faits exacts (par exemple il y a un conseil de commune, on en conclut à l'existence d'un conseil de sous-préfecture).

J'en ai dit assez pour montrer que, de manière bien regrettable pour une étude témoignant d'autant de travail et dont certaines parties sont au total réussies, le résultat est décevant par le mélange de vérité et d'erreur.

Maurice Courant.

Joseph Girard, ancien élève de l'École polytechnique. *Vers la solidarité par les Sociétés coopératives de consommation*. Préface de M. Léon Bourgeois. Paris, Henri Jouve, 1904, in-8, 292 p.

Les idées de coopération ont certes fait bien du chemin depuis le jour où, en 1844, 28 ouvriers tisserands de Rochdale se groupèrent pour acheter en gros les denrées qu'ils se répartissaient ensuite en détail et se partagèrent les bénéfices réalisés par la suppression des intermédiaires. Mais si les sociétés coopératives ont pris un merveilleux essor en Angleterre, en Allemagne et en Belgique, elles sont loin d'avoir atteint un développement suffisant en France. Il faut en rechercher la cause dans l'hostilité manifestée pendant un certain temps à leur égard par les pouvoirs publics, dans l'esprit, individualiste à l'excès des Français, mais surtout dans l'insuffisance des textes législatifs qui régissent la constitution et le fonctionnement des Sociétés coopératives. L'examen historique de ces diverses questions occupe toute la première partie de l'ouvrage de M. G., qui expose et compare à la fois ce qui existe en France et à l'étranger.

Dans une seconde partie sont indiquées, à un point de vue théorique, les conditions de fonctionnement et de succès des Sociétés coopératives de consommation. Mais ces sociétés font des bénéfices. Comment doivent-elles les employer? Les répartir entièrement entre les associés au prorata de leurs achats : c'est certainement un emploi recommandable et rentrant dans le but même de la coopération. Mais M. G. montre par des exemples que ce ne doit pas être le seul. La Société coopérative crée, en effet, entre les individus qui en font partie un lien qui leur impose des devoirs. Ils doivent, selon lui, sacrifier une part de ce qui leur revient au bien-être, soit de leurs coassociés, soit d'associés similaires, soit de la collectivité toute entière. Cette solidarité se manifeste entre coassociés par la consti-

tution de fonds de réserve pour le développement de la société, ou de caisses de prévoyance, de secours ou de retraite; entre membres d'associations similaires par les fonds de concours pour la création de magasins de gros coopératifs vendant à meilleur compte aux coopératives; entre concitoyens, par l'assignation de sommes à la propagande des idées coopératistes, à l'encouragement d'œuvres sociales, à l'admission des employés des sociétés à la participation aux bénéfices. Ainsi les membres des sociétés ne chercheront pas, « dans l'association, exclusivement une source de bénéfices », mais feront aussi « preuve de désintéressement » et contribueront à l'instruction et à l'éducation morale et sociale de la collectivité. Mais il est certain qu'en France, tant que la législation existante ne sera pas modifiée, elle sera une entrave au développement des Sociétés coopératives. Le projet de 1888 devrait être repris afin de leur donner la charte libérale sans laquelle elles ne pourront jamais prendre le développement qui en d'autres pays leur a permis d'atteindre de merveilleux résultats. Aussi M. G. conclut en réclamant l'intervention rapide du législateur, que tous les partisans des sociétés coopératives souhaitent comme lui ardemment. A. L.

V. Basch. *L'individualisme anarchiste* : Max Stirner. — F. Alcan, Paris, 1904.

Dans ce livre M. B. étudie successivement la vie de Max Stirner, le milieu d'idées où a germé le livre intitulé *l'Unique et sa propriété*, les premiers essais de Stirner, et fait l'examen de cet ouvrage. Puis, dans une deuxième partie, il s'occupe de l'individualisme du droit, de l'anarchisme et de l'individualisme anarchiste. M. B., avec beaucoup de précision et de clarté, explique et commente le système anti-social et amoral de Max Stirner. Nous ne pouvons ici montrer pourquoi la doctrine de l'auteur allemand ne nous semble mériter nulle admiration. Stirner, brutal et cynique, dans l'expression de ses idées est très souvent faux, superficiel et enfantin. Son œuvre ne présente à aucun degré le caractère scientifique. Aussi, M. B., et il faut le regretter, n'a pas voulu discuter la doctrine qu'il nous a exposée pour ne pas, comme il le dit, « écrire un livre nouveau ». Chemin faisant il ne laisse pas cependant de nous faire connaître quelques-unes de ses idées personnelles que nous ne partageons pas, mais dont la discussion exigerait trop de développements.

E. C.

A. Dubois. *Précis de l'histoire des doctrines économiques dans leurs rapports avec les faits et les institutions*. T. Ier : L'époque antérieure aux Physiocrates. Paris, A. Rousseau, 1903.

M. D. a voulu faire un livre pour les étudiants. On y trouvera cependant beaucoup de notions qu'il serait difficile de recueillir ailleurs. Il se divise en trois livres. Livre Ier. Les doctrines économiques dans l'antiquité grecque (le milieu économique et social, le milieu intellectuel, analyse des doctrines).

Livre II : Les doctrines économiques au moyen âge (le milieu, caractères généraux et sources des doctrines économiques, doctrines relatives au système monétaire et théorie de la hausse ou de la baisse des prix par suite de l'abondance ou de la rareté relatives des métaux précieux, théorie de l'enrichissement des nations par l'accumulation des métaux précieux ou le Mercantilisme, de l'antinomie entre la quantité des prix et la théorie de l'enrichissement des nations par l'accumulation des métaux précieux, doctrines de conciliation, la réaction anti-mercantiliste, les système fiscaux, le système de Law). Les questions de cet ordre sont si complexes que l'auteur ne s'étonnera pas si tous ne partagent pas sur tous les points son opinion. Nous ne pensons pas notamment que, à l'heure actuelle, il soit possible de donner une étude définitive sur l'histoire des doctrines économiques au moyen âge. Mais si nous faisons quelques réserves, il est juste que nous ajoutions que le travail consciencieux de M. D. sera consulté par tous ceux qui ont besoin de connaître l'histoire des doctrines économiques et qu'ils ne demanderont pas mieux de bientôt connaître la suite de cet ouvrage, qui doit comprendre la période de temps comprise entre 1760 et la fin du XIXe siècle.

E. CAILLEUX.

Ouvrages envoyés à la Rédaction.

ÉMILE BOURGEOIS, prof. d'histoire diplomatique à l'Université de Paris et à l'École des Sciences politiques. — *Manuel historique de politique étrangère*. T. III : *Le temps présent*. Belin frères, 1 vol. in-18, 866 pp.

EDOUARD CLAVERY. — *Hong-Kong : le passé et le présent*. Chevalier et Rivière, 1 broch. 60 pp.

ADOLPHE HOUDARD. — *Avant la séparation : De la liberté d'association, sociétés et personnes morales*. Guillaumin et Cie; 1 broch. 46 pp.

HENRI MARC IMBERT. — *Les emprunts d'états étrangers : recours individuel et action collective des étrangers*. Alf. Leclerc, 1 vol. in-8, 195 pp.

L. DE LANZAC DE LABORIE. — *Consulat provisoire et consulat à temps*. Plon-Nourrit et Cie, 1 vol. in-8.

PAUL MATTER. — *Bismarck et son temps* : T. I : *La préparation* (1815-1862). F. Alcan, 1 vol. in-8, 532 pp.

RENÉ MOULIN. — *Une année de politique extérieure*. Plon-Nourrit et Cie, 1 vol. in-18, 353 pp.

P. RONCE, lauréat de l'Institut. — *Frédéric Bastiat : sa vie, son œuvre*. Guillaumin et Cie, 1 vol. in-18 315 pp.

P.-G. SAINT-VINEBAULT. — *La presse sous l'Assemblée Constituante : la liberté de la presse, un procès de Marat*. A. Michalon, 1 broch. 63 pp.

L'ANNÉE COLONIALE, publiée sous la direction de MM. Ch. Mourey et Louis Brunel; 4e année, 1902-1903. Chevalier et Rivière, 1 vol. in-18, 340 pp.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

La crise du haut commandement russe. S. Pétrof., PP. 10 A.
La guerre d'Extrême-Orient. Luchino Val Derme, Na. 1 M.
En Mandchourie : Liaoyang et Tachitchao. G. de la Salle, RP. 1 M.
— Entre Moukden et Kharbine. G. de la Salle, RP. 1er A.
Moukden : L'apathie russe, la Débâcle, Price et Miles, FR. A.
— (La bataille de), Colonel de la Poer Beresford, Nat. R. A.
Port-Arthur, Richard Barry, FR. M.

HISTOIRE, POLITIQUE, DIPLOMATIE

Allemagne (Guillaume II et la France), Georges Villiers, RBL. 29 A.
— Le centre catholique. Son rôle et son influence catholique. M. Lair, RBl. 22 A.
— (L' — catholique en 1848), G. Goyau, RDM. 15 M.
— (L' —, la Russie et l'Extrême-Orient), A. Chéradame, C. 10 M.
— (La marine marchande d' —; ses établissements d'instruction professionnelle), D. Bellet, PP. 10 M.
— (La fonction future de la marine de l'), Nat. R. A.
— (La prospérité agricole de l'), O. Eltzbacher, CR. A.
Angleterre (Le mouvement ritualiste dans l'Église épiscopale d' —), P. Thureau-Dangin, RDM. 15 A.
— (L'armée auxiliaire en), colonel Leroy-Lewis, Nat. R. M.
— (La marine et la réforme fiscale en), Evelyn Cecil, NC. A.
— (L'importation des grains en —. Comment la protéger), Mc. Grath, NC. A.
Australie (La plus grande Angleterre. L'— et le tarif préférentiel), Nat. R. M.
— (Les partis en), Nat. R. A.
Autrichien (Le problème —), R. Blennerhasset, FR. A.
Catholicisme et romantisme, E. Faguet, C. 25 M.
Catilina (La conjuration de), Gaston Boissier, RDM. 15 M., 1er A.
Chine (Missions et commerce en), Reveillère, GE. M.
— (La — guerrière), Capitaine d'Ollone, RP. 15 A.
— (Le Péril Jaune au XIIIe siècle), R. Pinon, RDM. 1er M.
— (La situation et les perspectives économiques de la), Pierre Leroy-Beaulieu, RDM. 1er A.
Comnène (Anne — et la première croisade, L. du Sommerard, C. 10 M.
Commune (La —. Lettres d'Hippolyte Taine), RDM. 15 A.
Conscience nationale (La), René Millet, PP. 10 M.
Discipline militaire (La nouvelle), A. Gervais, RBL. 4, 11 M.
États-Unis (La démocratie et l'éducation aux), Ch.-V. Langlois, RBL. 11, 18 M.
— (Les — et le canal interocéanique), Mis de Barral-Montferrat, C. 10 M.
— (aux —, Théodore Roosevelt et Tiberius Gracchus), Charles S. Dana, NaR. M.
— (aux —. Le droit de signer des traités), S. M. Cullom, NaR. M.

FINANCES, ÉCONOMIE POLITIQUE

Canal de Panama (Le), P. C. Hains, **NAR. M.**
Charité (La — en Angleterre), **NC. A.**
Chemins de fer (Le développement des), M. Ferraris, **Na.** 16 **M.**
— (Les — en Allemagne et en Angleterre), Acworth, **CR. A.**
Compagnies d'assurance sur la vie (Les placements des), F. de Bostquénard, **PP.** 10 **A.**
Dentelle en France (La), F. Engerand, **C.** 25 **A.**
Dette Publique (La création du Grand Livre de la), Ch. Gomel, **GE. M.**
Douanière (La situation — au point de vue international), N. D. Stone, **NAR. M.**
— (Les nouvelles barrières — en Europe), S. Mann, **CR. M.**
Épargne (Les secours de loyer et les habitudes d'), **Réf. S.** 1er **A.**
Exposition de St-Louis (Les Leçons de choses à l'), Laborer, **GE. M.**
Fachoda, C. de Freycinet, **RP.** 15 **A.**
Faucille et Simplon, Ch. Loiseau, **PP.** 10 **A.**
Fer (Le —, de l'antiquité au moyen âge), R. Peruzzi de Medici, **Na.** 1er **A.**
Grèves politiques (Les), G. Bourdeau, **RDM.** 15 **M.**
— (La — générale des mineurs en Belgique), A. Detors, **MS.** 1er **M.**, 15 **A.**
— La — générale de la Rhur), R. Nichels, **MS.** 1er **A.**
— La — générale des travailleurs agricoles à la Martinique, P. Nestor, **MS.** 15 **A.**
Journée de huit heures (La Conquête de la —), E. Pouget, **MS.** 15 **M.**
Organisation ouvrière (L' —) Maxime Leroy, **RP.** 1, 15 **M.**
Régie (Autour d'une — municipale), Paul Strauss, **RBL.** 18 **M.**
Simplon (Une visite au) R. Simboli, **NA.** 16 **M.**
Socialisme (Les employés de l'État et le — ouvrier), Q. Beaubois, **MS.** 1er **A.**
Socialistes (Les idées — des Instituteurs), Laurin, **MS.** 1er **M.**
— (L'organisation des finances — en Belgique), de Brouckère, **MS.** 1er **M.**
Société (La — sous la Terre. Une Utopie de G. Tarde), C. Bouglé, **RBL.** 18 **M.**
Travail à domicile (Le), Paul Louis, **RBL.** 15 **A.**

DROIT PUBLIC ET PRIVÉ

Arbitrage obligatoire (L'—, le rapport Colliard), E. Lafont, **MS.** 1er et 15 **M.**
— (international), J. Macdonell, **NC. A.**
Commandite (La — et son rôle social), L. Boudet, **MS.** 15 **A.**
Commissions internationales d'enquête (Les — et l'incident de Hull), Ch. Dupuis, **C.** 10 **A.**
Droits individuels (L'intérêt social et les), Robert Léger, **PP.** 10 **M.**
Étudiants (La Liberté académique des), H. Paalzow, **DR. A.**
Facultés de droit (La réforme des), G. Leveillé, **PP.** 10 **A.**
Fréquentation scolaire (La —), A. de Monzie, **PP.** 10 **M.**
Ministère public (Le — et le devoir social), P. Nourrisson, **C.** 10 **M.**
Syndicats professionnels (Les Employés de l'État et les), G. Demartial, **PP.** 10 **M.**
— (Les travailleurs municipaux et la loi de 1884. Le syndicat des ouvriers égoutiers de Paris), Larminier, **MS.** 1er **M.**
— Le VIe Congrès des — en Belgique), A. Octors, **MS.** 1er **M.**
— (Le mouvement des — en Angleterre), A. Chaboseau, **MS.** 15 **M.**
— Le mouvement des — en Hongrie), A. Manteau, **MS.** 1er **A.**
— Les Amicales d'Instituteurs et les) Laurin, **MS.** 15 **A.**
— Le XXIVe Congrès des — aux États-Unis), J. Harrison, **MS.** 15 **A.**
— (Les nouvelles tendances des — anglais), **Réf. S.** 1er **M.**
Universités féminines (Les), **RIE.** 15 **A.**

VOYAGES, COLONISATION

Afrique (Fonctionnaires et Indigènes en —, La mission de Brazza), F. Mury, **C.** 10 **A.**
Algérie (La question douanière et l' —), E. Macquart, **JE. M.**
Annamite (Pour l'), Contre-amiral Reveillère, **GE. A.**
Amérique du Nord (A travers l'), Vidal de la Blache, **RP.** 1er **A.**
Enfants (Cours de justice pour — à New-York), Ernest K. Coulter, **CR. A.**
Indo-Chine (La défense de l'), **E.** 10 **M.**
Kiao-Tchéou (Le développement de), **DR. A.**
Madagascar (L'œuvre française à), H. Lorin, **PP.** 10 **A.**
— (La crise de), Joly, **GE. M.**
Maroc et Tripolitaine (La Convention franco-anglaise), F. de Novellis, **Na.** 16 **A.**
— (Guillaume II et le), **Na.** 16 **A.**

INDEX DES REVUES CITÉES

AG. — Annales de Géographie.
APS. — Appleton's popular Science Monthly.
BAF. — Bulletin du Comité de l'Afrique française.
BLC. — Bulletin de la Société de Législation comparée.
BU. — Bibliothèque universelle.
C. — Correspondant.
CH. — Le Carnet historique.
CR. — Contemporary Review.
DJZ. — Deutsche juristen Zeitung.
DR. — Deutsche Rundschau.
E. — Les Études, publiées par la Compagnie de Jésus.
Ec. — The Economist.
EF. — Économiste français.
FR. — Fortnightly Review.
G. — Gegenwart.
Go. — La Géographie.
JE. — Journal des Économistes.
JPE. — The Journal of Political Economy.
JR — Juridical Review.
JNS. — Jahrbücher für national Œkonomie und Statistik.
LQR. — Law Quarterly Review.
MD. — Mémorial diplomatique.
ME. — Monde économique.
MS. — Le Mouvement socialiste.
Na. — The Nation.
Nat. R. — National Review.
NA. — Nuova Antologia.
NAR. — North American Review.
NC. — Nineteenth Century.
OR. — Archiv für offentliches Recht.
PJ. — Preussische Jahrbücher.
PP. — Revue politique et parlementaire.
PSQ. — Political Science Quarterly.
QC. — Quinzaine coloniale.
QDC. — Questions diplomatiques et coloniales.
QH. — Revue des Questions historiques.
QJE. — Quarterly Journal of Economics.
RBl. — Revue bleue.
RR. — Review of Reviews.
RDM. — Revue des Deux Mondes.
RDP. — Revue du droit public et de la science politique.
REP. — Revue d'économie politique.
Réf. S. — Réforme sociale.
RFC. — Revue française de l'étranger et des colonies.
RGo. — Revue de Géographie.
RGA. — Revue générale d'administration.
RH. — Revue historique.
RHD. — Revue d'histoire diplomatique.
RI. — Revue de droit international et de législation comparée.
RIC. — Revue de l'Institut catholique de Paris.
RIE. — Revue internationale de l'enseignement.
RIP. — Revue générale de droit international public.
RM. — Revue maritime.
RP. — Revue de Paris.
RIT. — Rivista d'Italia.
RS. — Revue socialiste.
RU. — Revue universelle.
SaR. — Saturday Review.
So. So. — Science sociale.
St. — Statist.
Z. — Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

LA CRISE DE L'APPRENTISSAGE

Il n'est sans doute personne s'intéressant, même de loin, aux choses de l'Économie sociale qui ne sache que l'apprentissage traverse une crise redoutable et qui n'ait entendu maintes fois cette réflexion décourageante : On ne fait plus d'apprentis. Suivant ses opinions, celui qui prononçait cette phrase ajoutait probablement que la faute en incombe aux patrons, aux ouvriers, aux parents des enfants ou au législateur qui, par la loi du 30 mars 1900 sur la durée du travail, aurait donné une prime aux industriels qui n'emploient pas d'enfants.

Si le fait ainsi énoncé est malheureusement trop véridique et s'il y a là un danger social et économique sur lequel on ne saurait trop appeler l'attention, les causes en sont beaucoup plus complexes et plus profondes qu'on n'a coutume de le dire; partant la recherche des remèdes qui s'imposent à une situation semblable est-elle fort difficile et ne saurait-on y consacrer trop de réflexions.

Nous n'avons certes pas la prétention de vouloir indiquer ni même esquisser ici la solution de ce redoutable problème; mais, d'ambition plus modeste, nous serions satisfait de pouvoir en exposer les différents aspects : les causes lointaines et pour ainsi dire fatales qui ont amené ce mouvement de décadence, les raisons plus immédiates qui l'ont accentué; les conséquences tant économiques que sociales qu'un tel état de choses laisse prévoir, les remèdes préconisés et les tentatives qu'on a pu faire déjà en vue de les réaliser.

Il convient, avant tout, de bien préciser ce qu'il faut entendre par apprentissage.

Il semble, en effet, à toute première vue qu'aucun ouvrier ne peut exécuter un travail sans avoir appris à le faire; que, sauf pour certains emplois manifestement accessibles sans grande difficulté, le premier venu ne peut pas prétendre exercer une profession à l'improviste, et que l'existence des ouvriers suppose celle des apprentis.

Sans doute il n'est pas de métier que l'on possède d'instinct, mais

on ne saurait qualifier d'apprentissage, au sens où l'on entendait ce mot pour les anciennes professions à travail non divisé, l'entraînement préparatoire nécessaire pour exécuter avec une suffisante adresse des opérations mécaniques et uniformes.

Le développement du machinisme a eu pour résultat de transformer certaines professions de façon radicale, et le rôle de l'ouvrier se borne presque à la surveillance d'appareils qui travaillent tout seuls.

Il existe par contre toujours certains métiers, tels que celui de typographe, de mécanicien, de bijoutier, de menuisier dont l'exercice exige des connaissances et une habileté professionnelle où l'intelligence et la valeur de l'homme interviennent, où chacun doit connaître les différentes phases du travail s'il veut devenir un ouvrier accompli, capable de résoudre une difficulté, de donner un cachet de personnalité à son œuvre : pour ceux-là il faut une préparation qui ne s'obtient que peu à peu par un enseignement prolongé et méthodique.

Si donc on envisage simplement la diminution du nombre des professions où se forment des apprentis il y a lieu d'établir tout d'abord une distinction entre celles où l'apprentissage, bien que nécessaire, ne se fait plus et celles où il fut supprimé sous l'influence des événements parce que les connaissances exigées de l'ouvrier se réduisent à un petit bagage qui s'acquiert facilement et presque uniquement en regardant faire les autres.

Ce n'est pas à propos de celles-ci qu'on pourrait prononcer ce mot redoutable de décadence de l'apprentissage. Certes dans des cas particuliers, l'envahissement de la machine a privé du gagne-pain certaines parties d'une population, et il peut être désirable de tenter d'entretenir ou de rétablir la possibilité du travail personnel à côté du travail mécanique ; mais dans l'ensemble pour les professions dont il s'agit on constate simplement un aspect de plus des transformations économiques et sociales causées par l'évolution industrielle dont le XIXe siècle a donné l'exemple. Il n'y a donc pas lieu de s'y arrêter longuement lorsqu'on étudie la crise de l'apprentissage, ces métiers ne pouvant pas plus être ressuscités que celui du batelier ou du postillon supprimés par le bateau à vapeur ou la locomotive.

Mais même pour les métiers qui n'ont pas subi cette transformation radicale et profonde, c'est à cette évolution qu'est due la cause première de la crise de l'apprentissage. D'une part la disparition des corporations, d'autre part la division du travail ont amené

la disparition de la forme ancienne; le patron, par suite de la concentration industrielle, se consacrant surtout à la partie commerciale et technique de son industrie, cessa complètement de former des ouvriers et à plus forte raison des apprentis, laissant toute cette partie de la tâche à des contremaîtres. La division du travail et sa simplification firent que partout où une dépense de force musculaire n'était pas nécessaire l'homme se trouvait remplacé par des femmes et des enfants payés à des salaires inférieurs, considérés comme un appoint aux ressources que se procurait le chef de famille. Mais devant cette concurrence les salaires des hommes allèrent diminuant, de telle sorte que ce devint pour le plus grand nombre d'entre eux une nécessité absolue de faire gagner leur vie par leurs jeunes enfants en les engageant dans des manufactures.

Puisqu'il devenait possible à un homme de gagner sa vie en exerçant un métier pour lequel un apprentissage long et non rétribué n'était pas nécessaire, nombreux furent les parents qui eurent la tendance de vouloir que leurs enfants puissent leur rapporter quelque argent et qui en firent de petits ouvriers : non seulement ils contribuaient ainsi aux dépenses de la famille, mais ils n'étaient pas liés par contrat pour une période toujours longue et il leur devenait loisible de quitter du jour au lendemain un poste mal rétribué pour un autre plus avantageux.

Les professions où l'apprentissage était resté nécessaire, se trouvaient désertées; et comme il leur était indispensable de continuer à former des apprentis pour avoir des ouvriers capables, il arriva que pour pouvoir continuer à les recruter les patrons furent obligés de promettre une rétribution aux enfants auxquels ils devaient enseigner le métier.

Mais pour beaucoup de petits ou de moyens patrons cette rétribution donnée à l'apprenti constituait une charge qu'ils ont tout naturellement cherché à rattraper en demandant à l'enfant certains services rémunérateurs. Il n'y avait là en soi rien que de juste et d'équitable, au moins en théorie. Malheureusement et sans qu'il y ait lieu de trop s'en étonner, un grand nombre d'entre eux ne tardèrent pas à en abuser et à négliger outre mesure l'enseignement qu'ils devaient à des apprentis.

C'est là ce qu'on peut appeler les causes lointaines et pour ainsi dire fatales de la crise de l'apprentissage. L'évolution a été longue et diverse, et les choses ne se sont pas passées avec cette régularité mathématique; les effets ne se sont pas fait sentir partout avec la

même intensité au même moment; on trouverait, sans doute, sans trop de difficulté, des ouvriers de la génération actuelle qui ont encore payé leur maître d'apprentissage, et dans certains métiers, bien rares il est vrai, les apprentis aujourd'hui encore ne sont pas payés; mais il y a là un enchaînement logique de faits qu'il faut mettre en lumière lorsqu'on veut étudier la crise de l'apprentissage : ils constituent en effet le point de départ, la cause fondamentale de l'état de choses actuel. Ils sont, d'autre part, le résultat d'une évolution économique contre laquelle on ne saurait réagir et dans l'étude des remèdes possibles il ne faut pas perdre de vue qu'il est impossible de les modifier.

Comment, en effet, s'étonner qu'un ouvrier gagnant six ou sept francs par jour et qui se trouve à la tête d'une famille de cinq ou six enfants se déclare incapable de subvenir seul aux besoins de ses aînés jusqu'à seize ou dix-sept ans; ou qu'une malheureuse giletière restée veuve et n'ayant qu'un salaire infime de 2 fr. 50 par jour, lorsqu'elle désire doter son fils d'un métier, demande qu'il lui rapporte dix ou quinze sous par jour?

Il est non moins fatal qu'en principe un patron espère récupérer la rétribution qu'il alloue; mais l'abus était facile et il s'est produit. L'enfant embauché comme apprenti se voit imposer des courses nombreuses : tant qu'elles ne lui demandent pas plus d'une heure et demie à deux heures par jour, elles ne peuvent que lui être favorables, pourvu qu'il ne porte pas de trop lourdes charges, parce qu'elles lui assurent un certain exercice, qu'elles le maintiennent ainsi à l'air et qu'elles rompent pour lui la monotonie des longues heures d'atelier; mais ce cas est exceptionnel et c'est souvent cinq, six heures de courses et même plus qui sont imposées à des enfants de treize ou quatorze ans, obligés d'autre part de parcourir deux ou même quatre fois par jour la distance assez longue qui sépare l'atelier de leur demeure.

Parallèlement aux courses l'enfant est souvent contraint de faire les corvées du ménage : il devient un petit domestique qui va aux provisions, épluche les légumes et passe son temps à toute autre chose qu'à apprendre un métier.

Bien heureux cependant ceux à qui le patron se borne à demander ces travaux accessoires; souvent il ne le fait, que parce que chef d'un petit atelier il lui est matériellement impossible de supporter les frais d'un homme de peine ou d'un garçon spécialement chargé de ces corvées; mais il se rend compte de l'engagement moral qu'il a

contracté avec l'enfant et pendant les heures qu'il passe à l'atelier, s'efforce de lui enseigner le métier.

Beaucoup malheureusement sont moins scrupuleux; ils mettent rapidement l'enfant en mesure d'exécuter un travail facile et fragmentaire, mais rémunérateur pour eux, puis ils lui font faire d'une manière continue ce travail, ils le font produire; ceux-là ne demandent pas trop de courses à leurs apprentis, car ce serait du temps perdu qui pourrait être plus lucrativement employé. C'est là ce qu'on appelle la spécialisation de l'apprenti : ce sont les minervistes, chez les imprimeurs, c'est-à-dire les enfants chargés d'actionner la presse au pied, qui pédalent du matin au soir sans arrêt pour entasser le plus grand nombre possible d'exemplaires d'un même tirage, et qui pendant toute la durée de leur apprentissage, une fois qu'ils sont en mesure de le faire, n'apprennent plus autre chose; c'est le cas de ce garçonnet que nous citait récemment un conseiller prud'homme, chargé de l'enquête en cette espèce litigieuse, qui après un an et demi d'apprentissage chez un mécanicien était toujours employé à percer le même trou au bout de la même tige : enquête faite, il résultait que le patron lui payait deux francs par semaine et refusait de continuer à le faire s'il lui devait enseigner le métier; et cependant l'enfant avait été engagé comme apprenti, les parents désiraient accessoirement lui voir gagner ces quelques sous, mais principalement apprendre le métier, car un enfant de cet âge eût pu gagner davantage. C'est encore le cas de cet apprenti bijoutier qui pendant trois ans ne fit que façonner des têtes de bouton.

Puis ce système s'est généralisé : sous le nom d'apprentis on embauche de la main-d'œuvre enfantine, sans avoir jamais eu l'intention de rien enseigner; c'est un moyen de payer un enfant moins cher que si on l'engageait comme petit ouvrier. On est arrivé ainsi à rencontrer trop souvent des ateliers où pour un ouvrier il y a neuf ou dix apprentis. Ces chiffres sont éloquents : que veut-on qu'un ouvrier puisse enseigner à tant d'enfants même s'il n'a pas autre chose à faire? Mais si le patron l'emploie c'est que son travail lui est nécessaire, et le plus clair de son temps est évidemment pris par sa propre besogne.

D'un tel état de choses résulte cette conséquence grave : c'est que dans des cas très nombreux, si nombreux même que dans certaines professions ils deviennent la règle, lorsque les parents comprennent leur devoir et se résignent à supporter la charge d'un apprentissage

toujours long, les enfants n'apprennent rien, alors que les parents ont l'illusion de les avoir dotés d'un métier. Le secrétaire de la section parisienne de la Fédération des travailleurs du livre nous racontait à ce propos que plus des deux tiers des jeunes gens qui s'adressent à lui pour être placés en sortant d'apprentissage ne connaissent pas les fondements, même élémentaires, du métier, et, ce qui est plus grave, ne se doutent pas que le métier nécessite la plupart des connaissances qu'ils ignorent; ils se présentent comme sachant tout faire. Il a pris l'habitude avant toute chose de les envoyer à l'école professionnelle créée par sa Fédération, les faire examiner et dans la proportion que nous indiquions ils se révèlent d'une incapacité complète.

Mais si la responsabilité des patrons est lourdement engagée, celle des ouvriers n'est pas indemne et ils ne se sont pas absolument exempts de reproches.

Dans beaucoup de métiers se pratique le travail aux pièces. Cette organisation du travail, avantageuse en théorie aux ouvriers puisqu'elle les intéresse à la production, leur est pratiquement défavorable, dans beaucoup de cas, parce que la base d'estimation du prix unitaire est fixée d'après la capacité de production des plus habiles, ce qui met le travailleur moyen dans une situation déplorable, et parce que ces prix sont calculés trop souvent de manière que seule une production intensifiée assure à l'ouvrier le salaire qu'il réclame pour sa journée. Il en résulte que tout le temps qu'il distrait de sa besogne, constitue pour lui une perte de salaire et qu'il est fort peu disposé à en consacrer une partie importante à instruire l'apprenti, que les patrons, consciencieux à ce point de vue, lui adjoignent à cet effet. Beaucoup refusent de l'accepter, les autres ne lui montrent rien. Il nous a été donné à la Société de protection des apprentis de connaître d'un cas particulièrement caractéristique et douloureux : Un mécanicien de précision qui avait chez lui depuis de très longues années un ouvrier, habile d'ailleurs, avait embauché le fils de celui-ci comme apprenti; pensant qu'il ne pourrait jamais être mieux instruit que par son père il l'avait placé à l'établi de celui-ci. Au bout d'un an il fut obligé de retirer l'enfant et de le placer chez un confrère parce qu'il n'avait rien appris, son père, pour ne pas diminuer sa production, ne s'en étant pas occupé une seule fois.

Mais là n'est pas la seule cause de leur hostilité; elle est motivée aussi souvent par une raison de principe. Ceux des ouvriers qui

réfléchissent, se rendent compte que certaines professions sont encombrées déjà et que si on forme un grand nombre d'apprentis il se produira ultérieurement un envahissement ayant pour conséquence une baisse de salaires et le chômage pour beaucoup; en outre là où on spécialise les enfants, ceux-ci prennent la place des ouvriers qui se trouvent chassés des ateliers. Il y a donc un mouvement très net en faveur de la limitation du nombre des apprentis. Certaines corporations, comme la Fédération du Livre, ont négocié avec les patrons un règlement dans ce sens, mais dans d'autres, moins bien organisées, la lutte affecte la forme que nous venons d'indiquer et qui consiste à refuser d'enseigner les enfants.

Il est encore un abus qui a eu une influence très réelle et très grande sur le développement de l'apprentissage : il concerne sa durée.

Il est aisé de comprendre que ceux des patrons qui remplissent leurs devoirs vis-à-vis des apprentis, ne trouvent dans les premiers temps aucun avantage à leur présence à l'atelier : ils leurs coûtent au contraire du temps et de l'argent, moins par suite de la petite rétribution qu'ils reçoivent que par suite de la matière gâchée ou des malfaçons dans les pièces qui leur sont confiées et qui sont destinées à la vente. Il est donc naturel et légitime qu'ils désirent les conserver pendant un certain temps, une fois que sachant le métier ils n'ont plus qu'à s'y perfectionner et que leur travail est utile : la durée de l'apprentissage forme un tout dont une partie compense l'autre.

Malheureusement ici encore d'un principe juste sont découlées des conséquences iniques et abusives : un trop grand nombre de patrons, ont pris l'habitude d'allonger au delà de ce qui est à la fois juste et nécessaire la durée de l'apprentissage et cette cause d'exploitation s'ajoute aux autres. Il est aisé de concevoir que l'enfant se rend bien compte qu'il fait, pour sa rétribution d'apprenti, le même travail que les petites mains, et que lui d'abord, ses parents ensuite voient ce fait d'un mauvais œil, qu'il en résulte d'abord de la rancune, puis que l'enfant quitte l'atelier avant la fin de la période excessive mais stipulée; et il n'y a rien là qui ne soit également, en réalité, équitable. Mais l'abus se produit alors en sens inverse : il devient admis que les patrons retiennent les apprentis trop longtemps et de nombreux parents, aussitôt que leurs enfants sont en mesure de faire quelque chose et de gagner quelque argent, les retirent de l'atelier, à leur propre détriment.

La conséquence de ces faits c'est un nouveau mal, une nouvelle cause d'affaiblissement de l'apprentissage, l'instabilité.

En pratique il n'y a malheureusement pas de sanction de la stabilité de l'apprentissage : le contrat d'apprentissage existe; il est écrit ou verbal, rarement écrit, mais sa rupture par une des deux parties ne peut être sanctionnée que par les Conseils de prud'hommes. Cette sorte de litiges est parmi les plus délicats qu'ils soient appelés à trancher : la preuve des faits allégués est bien difficile à faire; en outre ils peuvent bien ordonner que l'apprentissage sera continué jusqu'au bout, mais pas un patron ne voudrait, en pratique, conserver ainsi un enfant par autorité de justice, car il ne peut plus alors avoir aucune action sur lui et il est facile de trouver et d'invoquer des prétextes mettant l'une des deux parties dans son tort. Il y a d'ailleurs réciprocité, et si un enfant est abusivement renvoyé les parents hésitent à demander le maintien du contrat, sachant bien que l'enfant sera pris en grippe et que le patron ne sera pas en peine de trouver, s'il le veut, contre l'enfant quelque grief qui le mettra en posture défavorable. La juridiction prud'hommale n'apporte donc pas pratiquement la solution nécessaire à l'instabilité.

On s'aigrit de part et d'autre; les parents comme les patrons s'attribuent parfois des intentions qui ne sont pas les leurs, et il s'établit un état d'esprit général de défiance qui complique une situation déjà difficile. Bien des patrons consciencieux, ayant subi ainsi le contre-coup injuste des torts d'autrui, s'irritent et renoncent à prendre à l'avenir de nouveaux apprentis.

Les conséquences d'un pareil état de choses sont déplorables au point de vue économique et social. Au point de vue économique les professions où la valeur propre de l'homme joue un rôle périclitent faute d'ouvriers suffisamment habiles. Un des principaux orfèvres parisiens disait récemment dans une note adressée par lui à la Fédération des industriels et commerçants français :

« Pendant quelques années encore nous vivrons sur la réserve d'artisans formés à la faveur d'autres mœurs, mais après leur extinction quels remplaçants leur donnerons-nous, si nous n'en formons plus? Et alors à quelles mains habiles confierons-nous la bonne exécution de nos produits?

« La situation de l'apprentissage constitue ainsi, à l'heure présente, un grand danger pour les industries d'art.

« Concluons donc que si la France veut rester la nation artistique

au goût épuré, à l'exécution irréprochable, qu'admire et imite de son mieux le reste du monde, il faut continuer à former des ouvriers d'art et, pour cela, supprimer les causes qui entravent leur éducation. »

Un fait nous était récemment signalé qui doit être cité comme un symptôme : la plus grande maison d'édition parisienne fait faire tous ses travaux délicats à Leipzig, prétendant ne pas trouver en France les ouvriers nécessaires.

Mais au point de vue social les conséquences ne sont pas moins regrettables : car le nombre s'accroît sans cesse des ouvriers non qualifiés, ne possédant pas un métier, obligés pour vivre de faire successivement tous les travaux, toutes les corvées. Ce sont ceux-là, et le fait est naturel, qui dans tous les pays sont le plus portés à la violence. Comment veut-on que, devenu adulte, l'enfant qui a consacré en vain plusieurs années à un apprentissage qui a été stérile, ou qui n'a pas pu apprendre son métier, comment veut-on qu'il ne se sente pas aigri et ne devienne pas un révolté?

Cette situation, qui s'était produite d'une manière lente et presque fatale, était sérieuse par elle-même; la moindre cause extérieure venant apporter une gêne ou une complication nouvelle ne pouvait que l'aggraver encore, sans qu'il soit permis de dire, cependant, que la crise lui soit due.

C'est sur un terrain ainsi préparé que s'est produit le contre-coup de l'intervention de la loi sur la réglementation du travail des enfants.

Déjà la loi du 2 novembre 1892 avait posé le principe de la limitation de la durée du travail des enfants, avait créé l'inspection du travail et n'y avait soumis que les établissements occupant des enfants. Il est à concevoir qu'elle ait disposé à renvoyer leurs apprentis ou à n'en pas prendre d'autres, les patrons qui jusque-là cependant avaient passé outre aux difficultés rencontrées et qui ne cherchaient pas un bénéfice dans le travail des enfants. Elle a donc eu pour conséquence une recrudescence de la crise, par son principe même, car la fixation de la journée de l'apprenti, à une durée moindre que celle des adultes, ne pouvait pas être une gêne sérieuse en ce qui concernait les véritables apprentis.

Cette influence n'est pas contestable; et il est intéressant de constater que le rapporteur au Sénat de la loi du 30 mars 1900, M. Maxime Leconte, apportait, pour la faire voter, cet argument, qu'elle seule pourrait faire disparaître les inconvénients que la loi de 1892 présentait au regard de l'apprentissage.

Cette conception était malheureusement optimiste et mal fondée; non seulement la loi du 30 mars 1900 n'a pas atténué la crise, mais elle l'a aggravée. Elle stipule en effet que dans tous les établissements occupant dans les mêmes locaux des hommes, des femmes et des enfants, la durée du travail est limitée à dix heures par jour, alors qu'en vertu du décret du 9 septembre 1848, elle peut atteindre douze heures pour les hommes travaillant seuls. Il en est résulté que : là où on n'avait pas à employer les enfants un intérêt supérieur au surcroît de frais généraux occasionné par la réduction de la journée, on les a renvoyés : ce fut naturellement le cas pour les véritables apprentis dont la présence à l'atelier n'est d'aucun profit pour le patron.

La majorité des patrons réclament l'abrogation de cette loi, alléguant qu'il est absurde de lier la journée de travail de l'adulte à celle de l'enfant. A eux se joignent certaines personnes que la crise de l'apprentissage préoccupe et qui insuffisamment informées ou réfléchies considèrent que la loi du 30 mars 1900 en est seule la cause.

La situation en ce qui concerne cette loi est bien plus complexe qu'on ne veut ainsi l'admettre. Il ne faut pas oublier que ce n'est pas par boutade que l'on a unifié la journée de toutes ces catégories de travailleurs. Si on s'y est résolu c'est que la plupart des industriels soumis à la loi du 2 novembre 1892 déclaraient inapplicable sa disposition principale, établissant des durées de travail différentes pour les enfants, pour les femmes et pour les hommes; c'est que l'Inspection du travail se déclarait impuissante à en assurer l'application devant la mauvaise volonté manifestée. Il fallut bien en venir à l'unification de la journée; mais cette unification ne pouvait se faire que sur la base de la journée établie pour les enfants, car tous les hygiénistes le proclament et même les adversaires de la loi de 1900 ne le nient pas aujourd'hui, la journée effective de dix heures est le maximum qu'on puisse imposer à un enfant.

On l'a redit bien des fois; ceux qui protestaient contre la loi de 1892 ont été pris à leur propre piège et ils doivent perdre tout espoir de voir abroger la loi de 1900. Ou bien, en effet, leurs griefs antérieurs étaient fondés, le régime de 1892 inapplicable et la journée des enfants serait à nouveau de onze et de douze heures par la force même des choses; ou bien ils ne l'étaient pas, mais l'impossibilité du contrôle subsiste comme avant 1900 et, dans ce cas encore, abusivement sans doute et sans nécessité réelle, mais effectivement la journée de l'enfant dépasserait le maximum admissible. D'ailleurs

un autre facteur est intervenu : par la loi du 30 mars 1900 les trois quarts des adultes ont obtenu la journée de dix heures. C'est là une des revendications les plus chères à la classe ouvrière; par une faute de tactique de ses adversaires, elle l'a obtenue plus tôt peut-être qu'elle n'eût pu l'espérer et elle n'y renoncera pas. Il serait vain d'espérer obtenir du Parlement l'abrogation pure et simple de la loi de 1900.

Et cependant il n'est pas niable qu'en ce qui concerne l'apprentissage, ses effets ont été mauvais : les apprentis ont été renvoyés en grand nombre et dans beaucoup de professions on n'en prend plus; tels sont les mécanicieus, les serruriers, les menuisiers, etc. Au comité de placement de la Société de protection des apprentis, on a inscrit en 1904 les demandes de 300 enfants : sur ce nombre 130 demandaient à être placés comme mécaniciens; en regard, sur 200 demandes de patrons appartenant à toutes les professions, on en comptait *cinq* émanant de mécaniciens.

Seules les professions où la duré de la journée est normalement de dix heures n'ont pas été atteintes.

Il y a donc lieu de songer très sérieusement à atténuer ces effets. La loi de 1900, nous croyons l'avoir montré, est loin d'être seule coupable du déclin de l'apprentissage, mais il serait puéril de nier qu'elle l'ait accentué.

Le seul remède logique, étant admis que la journée de dix heures s'impose pour les enfants, consisterait dans l'extension et la généralisation de la journée de dix heures à tous les ouvriers quel que soit leur âge et leur sexe, travaillant dans les établissements visés par la loi en question. Malheureusement, vu l'état d'esprit d'une fraction du Parlement et notamment du Sénat, il est fort présumable que cette solution ne saurait être obtenue dans un bref délai : les industries intéressées qui ont pu, par le renvoi des apprentis, échapper jusqu'ici à cette limitation feront entendre des protestations, qui pour quelques-unes d'entre elles mériteraient d'être examinées, il y aura sans doute lieu à des enquêtes parlementaires; la loi sera plus d'une fois renvoyée de la Chambre au Sénat et bien des années risquent de s'écouler avant que le résultat ne soit acquis. Les effets nuisibles pour l'apprentissage de la loi de 1900 se prolongeraient donc encore durant plusieurs années, ce qui pourrait ne pas être sans danger, car pour les professions que nous avons citées il se produirait ce phénomène sans précédent qu'une génération d'apprentis aurait manqué.

Bien que la généralisation de la loi de 1900 nous semble le seul remède logique tout à fait efficace et complet, il nous paraît qu'il y aurait lieu au moins transitoirement d'apporter quelques atténuations à l'application de cette loi, en accordant le bénéfice de quelques dérogations aux patrons qui ayant signé avec leurs apprentis un contrat écrit, l'enverraient, après huit heures de travail effectif au plus, à des cours professionnels organisés à l'intérieur de l'établissement ou au dehors. C'est un acheminement vers le régime des demi-temps dont nous parlerons tout à l'heure et qui joue un si grand rôle dans toutes les propositions faites en vue de restaurer l'apprentissage. La seule objection sérieuse pourrait venir de la part des défenseurs de la loi de 1900 craignant que l'adoption de ces dispositions n'ait pour résultat de priver de nombreux adultes du bénéfice de la journée de dix heures; mais cette crainte ne saurait subsister si on réfléchit qu'il s'agit d'empêcher le renvoi des apprentis et que là où les apprentis sont renvoyés l'homme adulte ne peut plus réclamer le bénéfice de la loi; l'atténuation proposée se borne à la constatation d'un fait : le renvoi des apprentis et la journée de douze heures pour les adultes; et à empêcher le renvoi des enfants en attendant qu'on soit en mesure d'empêcher la journée de douze heures.

Quant à l'objection plus immédiate, que le vote par le Parlement d'une telle disposition retarderait ou ajournerait davantage l'extension de la loi de 1900, il nous paraît que cette extension demandera assez de temps par elle-même de toute manière pour qu'on pare au plus pressé; un des principaux arguments mis en avant pour justifier l'extension est tiré des nécessités de l'apprentissage : il faut se garder de se servir de l'apprentissage comme d'un bélier, au risque de l'en voir souffrir; d'autant plus que cette atténuation apporterait sans doute une amélioration, mais laisserait subsister assez de défauts et d'inconvénients dans la situation actuelle pour que la campagne en faveur de l'extension ait toujours une base sérieuse.

Mais, que ce soit par un moyen ou un autre, quand les conséquences particulières de la loi du 30 mars 1900 auront été atténuées ou supprimées on se retrouvera au même point qu'avant sa promulgation et toutes les causes de déclin de l'apprentissage que nous avons essayé de dégager subsisteront; elles ne sont pas occasionnelles, et leur remède n'est pas simplement difficile à appliquer, il est peu aisé à concevoir. Les pouvoirs publics s'en sont préoccupés : le Conseil supérieur du travail a été saisi de la question dans

sa session de 1902. Les propositions auxquelles ses délibérations ont abouti sont de deux ordres : les unes ont pour but de parer aux vices de l'apprentissage là où il existe encore, les autres de parer aux effets de sa suppression. Les unes comme les autres font appel à la loi.

Cette question de l'intervention de la loi en de pareilles matières est toujours passionnément discutée. Dans le cas présent cependant il est aisé d'en montrer la nécessité et la légitimité.

La Fédération des travailleurs du livre, avons-nous dit, a conclu avec l'Union patronale une convention pour régler la question du nombre des apprentis. Or, a déclaré son secrétaire, M. Keüfer, au Conseil supérieur du travail en 1902, cette convention est violée sans scrupule par de nombreux imprimeurs; et comme il s'en plaignait au Président de l'Union patronale celui-ci lui répondit : « Je le sais bien; nous faisons tous nos efforts pour la faire respecter, mais sans y réussir; usez donc de vos propres moyens et de votre arme : *faites grève* ».

Nous causions personnellement il y a quelques mois avec un grand industriel d'art parisien que cette question préoccupe et parlant de l'instabilité de l'apprentissage, nous avancions que peut-être la solution de cette question est-elle dans les mains des patrons et qu'ils devraient bien suivre l'exemple donné par les pâtissiers qui ont décidé de ne plus embaucher autrement que comme apprenti un garçon qui ne pourrait pas produire de certificat constatant que son apprentissage a été effectué complètement et pendant le temps habituellement usité dans la profession. Il nous fut répondu : « Oh! les conventions entre patrons cela ne signifie rien! Quand la loi aura passé par là, peut-être! »

Voilà donc deux opinions d'hommes considérables du monde patronal, qui montrent bien l'impuissance des conventions particulières et la nécessité de la loi. Quant à sa légitimité, il ne paraît pas discutable que l'enfant doive être mis à même de faire un apprentissage s'il en a le désir et les aptitudes, qu'il n'est pas la propriété de son père, que celui-ci ne saurait avoir sur lui, comme dans la Rome antique, des droits sans limite ni contrôle et qu'il ne saurait dépendre de sa volonté, de son impuissance ou de son ignorance de condamner son fils à n'être qu'un manœuvre durant toute sa vie.

La première série de mesures est destinée à empêcher l'exploitation de l'enfant sous couleur d'apprentissage.

Tout d'abord il faut bien définir l'état d'apprentissage et par suite bien régler le contrat. Doit-il être écrit? doit-il être obligatoire? Le Conseil supérieur du travail a admis que le contrat ne serait pas obligatoire, mais que s'il y en avait un il serait écrit, supprimant ainsi la notion de contrat verbal. Cette décision peut paraître étrange et dangereuse : comme toutes les sanctions ultérieurement proposées ne pourront viser et atteindre que les patrons ayant un contrat écrit, il est à présumer qu'on s'abstiendra, plus généralement encore qu'aujourd'hui, d'en signer. En réalité aux yeux du Conseil supérieur du travail cette disparition devenait accessoire par suite de la décision de principe prise par lui, par ailleurs, que tout enfant a droit à recevoir l'instruction professionnelle, et des moyens qu'il avait prévus pour la réalisation de ce principe. Le contrat n'aurait plus à régler que des questions secondaires et son importance devient infiniment moindre. Au surplus, même écrit, il ne lie que ceux qui le veulent bien, et en moins de quinze jours nous en avons vu à la Société de protection des apprentis déchirer quatre, du consentement des intéressés.

Quelles sont les sanctions prévues pour le contrat? D'abord la surveillance de l'apprentissage qui serait confiée à des commissions mixtes de patrons et d'ouvriers nommées dans ce but spécial; dans le cas où elles ne fonctionneraient pas, ce rôle serait dévolu aux Conseils de prud'hommes qui constituent des Commissions mixtes permanentes. La nécessité de la surveillance n'est pas à démontrer, en présence des abus constatés, et même les membres patrons du Conseil supérieur ont admis la légitimité du principe s'ils ont présenté des objections sur le fond. On ne saurait soutenir sérieusement que cette surveillance incombe aux parents : ceux-ci n'ont pas le temps matériel pour l'exercer, et quand bien même ils l'auraient, la compétence leur manque pour le faire. Comment veut-on qu'un typographe se rende compte si son fils fait les progrès correspondant à son temps d'apprentissage comme mécanicien ou sculpteur sur bois?

La grosse difficulté que présente, en pratique, l'application de ce principe vient de la nécessité où serait cette commission de pénétrer dans les ateliers et de la répugnance compréhensible des patrons à se soumettre à cette visite de confrères et concurrents. Elle ne paraît pas insurmontable : rien n'empêche la commission de faire exécuter par l'enfant dans un atelier autre que celui du patron les travaux que la durée de son apprentissage devrait le mettre à

même de faire, car c'est là que serait le but principal de cette surveillance. Si l'enfant apprend progressivement son métier il n'est pas exploité. S'il ne satisfait pas aux exigences de la Commission le problème est plus délicat, car il faut faire le départ entre la négligence du patron et l'inaptitude de l'enfant. Mais outre que le patron, se sachant soumis à cette surveillance, ne manquerait pas de prendre les devants auprès de la Commission s'il a un apprenti incapable, ce n'est jamais que par enquête que la Commission sera en mesure de s'assurer si des abus sont commis, faute de pouvoir être en permanence à l'atelier; de telles enquêtes se mèneraient comme celles que font actuellement en cas de litige les Conseils de prud'hommes et les secrets d'atelier ne seraient pas plus menacés qu'ils ne le sont aujourd'hui.

Il importe en effet de bien se pénétrer de cette idée que celui qui prend un apprenti a une sorte de sacerdoce, de mission sociale à remplir et qu'il accepte une responsabilité à l'égard de l'enfant. C'est cette responsabilité qu'il importe de consacrer; mais quel que soit le moyen employé, la sauvegarde même de patron en cas d'insuffisance reconnue du jeune ouvrier sortant d'apprentissage sera dans cette surveillance antérieure qui le mettra à l'abri des reproches ou revendications que la loi permet déjà aujourd'hui, mais que le projet rendrait plus efficaces.

Les propositions du Conseil supérieur, en effet, et ses membres ont été presque unanimes sur ce point, comportent l'établissement du certificats d'apprentissage délivré à la fin de la période. Ce certificat permettrait de donner un corps au principe de la responsabilité des patrons. Les sanctions prévues consisteraient soit en une amende, soit dans l'obligation pour le patron de conserver son apprenti en le payant comme petit ouvrier jusqu'à ce qu'il soit réellement, techniquement, en mesure de travailler en cette qualité; soit dans l'interdiction de former des apprentis. Cette dernière mesure est loin d'être dérisoire comme elle le paraît, car elle serait de nature à mettre un terme à l'abus signalé des ateliers ayant un ouvrier pour dix apprentis et parfois davantage.

Enfin subsidiairement il pourrait y avoir lieu d'envisager la limitation de la durée de l'apprentissage et du nombre des apprentis.

Toutes ces dispositions seraient utiles, pour empêcher l'exploitation, pour assainir l'apprentissage là où il se pratique. Mais là où il a peu à peu disparu, que faire? Et il ne faut pas se dissimuler que plus on prendra de mesures de contrôle, plus ces mesures seront

efficaces, plus les patrons non sérieux auront tendance à pas ne former d'apprentis.

Le principe a été posé, ainsi que nous l'avons dit, que l'État doit intervenir pour organiser l'apprentissage, c'est-à-dire l'enseignement professionnel obligatoire.

Cette obligation n'est pas plus attentatoire à la liberté que celle posée par la loi scolaire et elle est au moins aussi nécessaire, car s'il est urgent pour un homme de posséder des éléments de culture générale il ne l'est pas moins pour lui d'être doté d'un métier.

Le Conseil supérieur du travail a posé le principe suivant : Tout ouvrier de moins de seize ans devra recevoir un enseignement professionnel correspondant à son métier, au fur et à mesure que les moyens en seront donnés.

Mais la réalisation de ce programme présente des difficultés considérables, autrement plus grandes que celles rencontrées pour l'enseignement primaire obligatoire.

Tout d'abord se présente la question de la dépense : la loi de 1886 ne reçoit pas son entière application à cause, en partie, des difficultés budgétaires. D'autre part, s'il est relativement facile d'établir une école ordinaire, si un local quelconque y peut servir pourvu qu'il soit clair et suffisamment sain, il en va autrement pour des écoles professionnelles : les enfants ne sont pas groupés comme autour de l'école primaire, leurs ateliers de travail étant disséminés; leurs métiers sont divers et nécessiteraient un outillage varié; enfin la nécessité même de l'outillage exige pour l'établissement de l'école des conditions de local particulières.

Mais ce n'est là qu'un côté de la question. Où, et comment recrutera-t-on le personnel enseignant? On sait les difficultés rencontrées à ce point de vue pour le personnel de l'enseignement primaire; elles sont cependant relativement peu importantes à côté de celles qui se présenteront pour la formation d'un personnel enseignant technique.

Une autre considération mérite encore de retenir l'attention sur le terrain pratique : l'obligation pour les enfants de recevoir l'enseignement professionnel, a pour corollaire l'obligation de les recevoir dans les écoles. Comment assurera-t-on la discipline? à cet âge intermédiaire les jeunes gens n'ont ni la souplesse des enfants ni la raison des adolescents et des adultes; beaucoup viendront là avec l'intention de ne rien faire que de créer du désordre et il suffira de quelques-uns pour empêcher pratiquement le fonctionnement des

cours. Tous ceux qui se sont occupés d'œuvres d'enseignement post-scolaire, de cours du soir, dont la fréquentation est cependant facultative, connaissent le danger et le signalent. Ils ont la ressource de l'exclusion, qu'on n'aurait pas dans le régime de l'obligation. Il y a là un point à étudier sérieusement et une solution qu'il appartient au législateur de trouver. — Il sera, sans doute, nécessaire, de prévoir la possibilité de l'exclusion, sous certaines garanties, et de faire du manque d'assiduité aux cours, une cause dégageant le patron de ses obligations.

Mais tout ce qui précède n'est relativement rien comparé aux difficultés que présente l'organisation technique de l'enseignement professionnel.

La ville de Paris a essayé de l'organiser dans des écoles spéciales, telles que les Écoles Boule, Estienne, Diderot, etc., où les enfants entrent au concours après l'école primaire, où on leur donne l'enseignement à la fois théorique et pratique : les résultats obtenus ont été peu encourageants. Au point de vue pécuniaire, les dépenses sont, non seulement hors de toute proportion avec ce qu'elles produisent, mais ridiculement élevées par elles-mêmes, à un point tel qu'il ne saurait être question d'en créer de nouvelles.

Celles qui existent ne s'adressent qu'à un très petit nombre d'enfants, et cette tentative ne peut nullement être considérée comme apportant même une solution partielle au problème. Au point de vue technique c'est encore pis : les enfants qui en sortent connaissent la théorie du métier, ils en ignorent la pratique effective parce qu'on leur a appris à faire bien, mais sans se préoccuper du temps qu'ils emploient ni de la matière gâchée ; aussi lorsque quittant l'école ils entrent à l'atelier les patrons s'en montrent fort peu satisfaits : ils leur reprochent de ne pas savoir produire, de n'être pas des ouvriers; les camarades d'atelier ne les voient pas non plus d'un bon œil; ces jeunes gens s'en croient, ils se jugent d'essence supérieure parce que sortant d'une école et porteurs d'un diplôme, ils sont arrogants, et nullement disposés à écouter les conseils des contremaîtres ou des vieux praticiens aux côtés de qui ils travaillent ou qu'ils aident dans leur besogne. Ceci est un défaut inhérent autant au tempérament français qu'à l'organisation de l'enseignement : on ne peut se résoudre quand on a travaillé un peu au delà de l'école primaire à se considérer comme ouvrier, on croit tant soit peu déchoir lorsqu'on est conduit à coudoyer les gens qui n'ont jamais passé par une école quelconque.

Mais l'enseignement lui-même, sinon les programmes, laisse à désirer. Les professeurs des cours théoriques auraient une tendance à rester un peu dans l'abstraction. Quant aux maîtres pratiques, affirment les gens compétents, ils ont été choisis, en général, au concours, parmi les meilleurs ouvriers de leur profession, mais à force de vivre éloignés des ateliers ils finissent par rester en dehors du mouvement, par ignorer les méthodes, les procédés, les tours de main nouveaux, et par donner un enseignement en quelque sorte fossile.

Ce n'est donc pas sur ce modèle que pourrait être organisé l'enseignement professionnel : la seule leçon à en tirer, c'est, sur ce point tout le monde est d'accord, la nécessité de concilier le travail à l'atelier avec les cours complémentaires[1].

Ici se pose une bien grosse question : le temps des cours doit-il être pris sur la durée de la journée de travail ou doit-il être laissé en dehors? ces cours doivent-ils être faits le soir ou le jour, consacrant ainsi le principe du demi-temps? Sans doute, faute de mieux, le cours du soir rend des services; mais c'est une formule insuffisante. Lorsque des enfants sont restés pendant dix heures à l'atelier, qu'ils ont dû rentrer chez eux prendre leurs repas, on ne peut pas songer à leur imposer de refaire à nouveau deux fois la course parfois longue qui est nécessaire pour venir au cours : celui-ci se prolonge tard, souvent jusqu'à dix heures et demie; l'enfant n'est pas couché avant onze heures et demie ou minuit et doit souvent commencer sa journée le lendemain avant six heures. Il n'a pas les heures de repos qui sont encore plus nécessaires à cet âge que pour l'homme adulte. On n'est certainement pas ainsi dans l'esprit du législateur qui a voulu, de l'assentiment général, et même des économistes les plus orthodoxes, limiter à dix heures l'effort que l'on peut légitimement exiger d'un enfant. Il en est cependant qui suivent ces cours,

1. Cette solution s'impose d'autant plus qu'on ne peut pas exiger des parents qu'ils puissent subvenir à l'entretien de leurs enfants jusqu'à 16 ans, sans que ceux-ci gagnent rien : on ne peut songer à rétribuer les enfants pendant leur séjour à l'école; il faut donc que l'enfant travaille pendant une partie au moins de la journée de manière à gagner le petit salaire qui est actuellement celui des apprentis et qu'ils reçoivent en plus dans des cours spéciaux organisés par le patron ou autrement l'enseignement fondamental à la fois théorique et pratique.

Le rôle de l'État doit être de décréter l'obligation de cet enseignement; de favoriser la création des cours par les chambres syndicales patronales et ouvrières, par les municipalités, de les subventionner, d'en créer au besoin là ou la nécessité en sera demandée. Mais il y aurait grand danger à centraliser ce service.

donnant ainsi un exemple d'énergie qu'on ne saurait trop admirer; mais le travail fait s'en ressent : les jeunes auditeurs luttent contre le sommeil et ne sont pas dans les dispositions voulues pour tirer de leur assiduité tout le parti possible. De plus ils viennent avec plus ou moins de régularité, on ne sait pas s'ils y seront l'année suivante et il n'est pas possible d'établir un programme rationnel et progressif.

Il convient donc absolument que les heures de cours soient prises sur la journée de travail; beaucoup de patrons le reconnaissent; de grands établissements ont adopté ce système pour leurs apprentis, notamment les compagnies de chemins de fer et l'imprimerie Chaix, dont l'école professionnelle peut passer pour un modèle du genre: dans un rapport récent présenté à la Fédération des industriels et des commerçants français, par M. de Ribes-Christophle, chef de la maison d'orfèvrerie Christophle, et dont les conclusions ont été adoptées, cette solution était chaudement prônée.

Une objection toutefois paraissant sérieuse a été faite : les petits établissements ne peuvent pas suivre cet exemple, et il ne paraît pas pratiquement possible d'établir des cours pouvant réunir les enfants de plusieurs ateliers; — à cette objection la meilleure des réponses a été faite, par la réalisation de ce qui était ainsi contesté. La Société de protection des apprentis a fait fonctionner pendant l'année 1904 à 1905 un cours réunissant trente-cinq enfants ou jeunes gens appartenant à six ateliers différents de mécanique ou d'électricité. Les patrons avaient compris l'intérêt de la tentative et ont consenti à envoyer leurs enfants à ce cours deux fois par semaine, de quatre heures et demie à six heures et demie. Mais pour intéressante et démonstrative que puisse être une telle tentative, il faut qu'elle puisse être généralisée, que l'expérience puisse être tentée sur une échelle plus importante.

La ville de Paris a créé dans toutes les écoles des cours de travaux manuels, qui n'ont pas d'ailleurs donné de résultats bien positifs ni bien intéressants; mais les hommes dévoués et compétents placés à la tête de ce service ont pensé qu'ils ne devaient pas borner à cela leur activité : ils ont installé dans un certain nombre d'écoles des ateliers pour la mécanique, la tôlerie, la menuiserie et différents autres métiers; ils ont formé au prix de longs efforts, un personnel enseignant d'élite, constitué par des maîtres ouvriers qui savent allier à la pratique les notions théoriques nécessaires, sous une forme aisément assimilable. Ces cours fonctionnent le soir et les

résultats obtenus ont été des plus remarquables; le nombre des auditeurs inscrits et qui attendent leur admission dépasse de beaucoup celui des places dont on dispose. On peut hardiment soutenir que la vraie formule de l'enseignement technique y a été trouvée. Ces cours vont être étendus : le conseil municipal semble disposé à en créer dans tous les quartiers où la population ouvrière est assez importante pour le justifier. Mais allant plus loin le conseil municipal étudie d'accord avec le service compétent l'utilisation plus complète de ces locaux et de ce personnel, en les ouvrant de quatre heures et demie à six heures et demie ou sept heures pour y recevoir les apprentis que les patrons, dans l'incapacité de donner l'enseignement chez eux, voudraient envoyer le recevoir dans ces cours qui depuis plus de dix ans ont fait leur preuve au point de vue technique, tant pour les notions théoriques que pour les travaux pratiques.

Une première partie de l'œuvre est donc en train de se réaliser; elle montrera le chemin à suivre à tous ceux que la question touche et intéresse directement, à tous ceux que l'avenir de l'apprentissage doit préoccuper, aux ouvriers comme aux patrons.

Ni les uns ni les autres n'ont le droit de s'en tenir à l'attitude expectante. Quelle que puisse être l'évolution sociale de l'avenir et les conditions économiques de la production ses conditions techniques exigeront des ouvriers instruits et habiles : les organisations ouvrières sérieuses doivent s'en souvenir et prendre part, comme plusieurs le font déjà, à l'effort en ce sens. Quant aux patrons, ils doivent se rendre compte que le moment est venu où la défense des intérêts généraux de la profession au regard de la question ouvrière ne consiste plus simplement à protester contre les lois ou à travailler à les tourner. Ils doivent prendre leur parti de ce mouvement qui se produit dans tous les pays et qui ne fera que s'accroître; un symptôme encourageant pour eux se trouve dans le commencement de législation internationale réalisé il y a quelques semaines à Berne. Il est une œuvre qui doit avant tout solliciter leur attention : c'est la préparation des apprentis; que la situation soit difficile ce n'est pas discutable, mais l'avenir de leurs industries en dépend. Qu'ils considèrent qu'il y a pour eux nécessité absolue que c'est là une des charges normales quoique non immédiatement productives; qu'ils fassent entrer dans les frais généraux la rétribution accordée, comme une prime d'assurance contre un risque nouveau et vital, qu'ils réduisent l'apprentissage à sa durée néces-

saire, enfin qu'ils mettent tous leurs efforts à la création de ces cours. Sans doute les initiatives individuelles et isolées sont impuissantes; la plupart des patrons n'ont pas les moyens de travailler à leurs dépens pour l'avenir de l'ensemble de l'industrie nationale. Mais c'est là le rôle essentiel des chambres syndicales et des chambres de commerce.

GEORGES ALFASSA.

LE RACHAT DES CHEMINS DE FER EN SUISSE

(*Suite et fin* [1].)

V

Cinq années séparaient encore la Confédération de l'entrée en possession des lignes dont la loi de 1897 avait dénoncé les concessions. Mais le Conseil fédéral, usant de la faculté offerte par l'article 2, ouvrit immédiatement des négociations avec les compagnies. Son but était de déterminer de gré à gré le produit net moyen, soit qu'il servît de base à un rachat aux termes des concessions, soit qu'il fût le premier élément des conventions amiables que le pouvoir central désirait conclure..

Pour faciliter le rachat, en rendant la Confédération créancière des Compagnies, le Parlement autorisa, le 28 juin 1899, jusqu'à concurrence de 200 millions de francs, l'acquisition d'obligations des Compagnies de chemins de fer dont la nationalisation était prévue. Le Conseil fédéral pouvait acquérir ces valeurs, soit par échange contre des titres fédéraux au taux de 3 1/2 p. 0/0, soit par achats en bourse : dans ce cas les capitaux nécessaires devaient être obtenus par l'émission de titres du même type[2].

Après une longue période de négociations, quatre conventions amiables, successivement conclues, transférèrent à la Confédération les réseaux du Central, du Nord-Est, de l'Union-Suisse et du Jura-Simplon.

L'accord se fit d'abord avec le Central dont le contrat de cession fut signé dès le 5 novembre 1900 et ratifié, par le Parlement, le 14 décembre de la même année. L'universalité de l'actif de la compagnie était transférée, à la date du 1er janvier 1901, à la Confédération : celle-ci prenait à sa charge les emprunts consolidés du Cen-

1. Voir les *Annales* du 15 novembre 1904, p. 718.

2. A cette époque, l'opération était avantageuse, les obligations du chemin de fer ayant subi une importante baisse.

tral et échangeait chacune des 100,000 actions de la Compagnie contre un titre d'une valeur nominale de 750 francs, rapportant annuellement 30 francs, et inconvertible pendant 20 ans[1].

Les négociations pour le rachat amiable du Nord-Est n'aboutirent que le 1er juin 1901. Après avoir vainement recherché la fusion des diverses concessions qui composaient le réseau de cette Compagnie, le Conseil fédéral offrit le rachat de gré à gré, sur la base du transfert intégral de toute l'entreprise. L'accord se fit aux conditions suivantes : la Confédération entrait en possession, avec effet rétroactif du 1er janvier 1901, de la totalité de la fortune mobilière et immobilière du Nord-Est[2], elle assumait la charge de la dette-obligations de la Compagnie et indemnisait le capital-actions par une somme de 82 millions de francs dont 80 représentés par des titres de rente 3 1/2 p. 0/0. L'Assemblée fédérale adhéra à cette convention le 10 décembre 1901. Jusqu'au 31 décembre 1901 ces deux réseaux devraient être exploités par les compagnies cessionnaires, mais pour le compte des chemins de fer fédéraux[3].

Quelques mois après, la convention du 22 novembre 1901, ratifiée le 21 avril suivant, détermina les conditions du transfert amiable de l'Union-Suisse. Cette Compagnie cédait, à la date du 1er janvier 1902, l'ensemble de sa fortune moyennant le versement de 40,220,000 francs dont 22 millions payables en obligations fédérales 3 1/2 p. 0/0. La Confédération prenait, en outre, à sa charge le service des emprunts consolidés.

Les conditions de la reprise amiable du Jura-Simplon furent plus difficiles à déterminer, cette société ayant subi de profondes modifications depuis le Message de 1897. Grâce à des subventions suisses et italiennes, cette Compagnie avait entrepris le percement du Simplon et les conséquences de ce concours financier furent de transformer sa structure financière par la création d'actions, dites de *subvention-Simplon*, pour une somme de 20 millions de francs. Ces titres, délivrés au prorata des subventions, participaient dans une proportion déterminée aux bénéfices de la Compagnie.

Les bases préliminaires de l'entente ne furent arrêtées que le

1. Le Central gardait en outre la disposition d'une somme de 4,700,000 francs représentant le bénéfice de l'année 1900.
2. Y compris des entreprises accessoires sur les lacs de Constance et de Zurich.
3. La part de la commune de Bremgarten dans la copropriété de la ligne Wohlen-Bremgarten fut rachetée pour la somme de 196,808 francs (Convention du 4 mars 1902).

5 mai 1902. La Compagnie cédait, à la date du 1er janvier 1903, la totalité de son actif. La Confédération prenait à sa charge tous les engagements du Jura-Simplon et s'engageait à verser une indemnité de 104 millions de francs, dont 101 millions en obligations fédérales 3 1/2 p. 0/0. Les actions de *subvention-Simplon* [1], sur lesquelles il n'avait été versé que 40.8 p. 0/0 de leur montant, étaient libérées de tout versement ultérieur, moyennant abandon de leurs droits sur les bénéfices de la Compagnie. Diverses circonstances, notamment l'obtention du désistement des actionnaires italiens de *subvention-Simplon* et le transfert aux chemins de fer fédéraux de la concession italienne du Simplon [2] retardèrent jusqu'au 23 octobre 1903 le règlement définitif [3], qui fut ratifié le 18 décembre suivant par le Parlement.

VI

Par la conclusion d'ententes amiables, et sans avoir eu recours au Tribunal fédéral, l'État suisse se trouvait dès le 1er janvier 1903 en possession de toutes les concessions dénoncées, à l'exception de celle du Gothard. Mais ce résultat ne fut obtenu qu'en allouant aux compagnies des indemnités plus élevées que celles qui avaient été primitivement prévues.

Indemnités de rachat.

	D'après les prévisions [4]	D'après les conventions		
		Dettes obligations assumées par la Confédération.	Versements titres ou espèces.	Indemnités totales.
Jura-Simplon....	288,154,203	256,154,700	104,100,800	360,255,500
Nord-Est........	244,434,347	194,632,000	82,000,000	276,632,347
Central..........	177,357,946	135,094,500	75,000,000	210,094,500
Union-Suisse....	81,858,645	43,402,675	40,220,000	83,622,675
Bremgarten	208.446		196,808	196,808
	792,013,587	629,283,875	301,517,608	930,801,830

1. Sur un total de 20 millions, les subventions suisses représentaient 15 millions, 4 millions et demi versés par la Confédération, 10 millions par les Cantons. Par un arrangement spécial, les Cantons possédant un droit de réversion sur certaines lignes suisses renonçaient à ce privilège; la Confédération, en échange, leur avait accordé les actions de subvention-Simplon, qu'elle possédait en vertu de sa subvention.

2. En vertu de la convention italo-suisse du 16 mai 1903, la concession accordée en territoire italien au Jura-Simplon (section Iselles-frontière) était transférée aux Chemins de fer fédéraux. En échange l'Italie était libérée de tous ses engagements financiers. Une commission mixte siégeant à Berne doit trancher toutes les questions relatives au tunnel.

3. Le chiffre exact de l'indemnité fut de 104,100,800 francs.

4. Message de 1897, annexe IX, p. 35.

En ne comparant que les indemnités prévues, soit 792 millions de francs, et le montant des engagements souscrits par la Confédération, soit 931 millions, on déduirait, à tort, que les évaluations fédérales ont été dépassées de 139 millions de francs. Il importe, en effet, de tenir compte de l'accroissement du compte de premier établissement. Si la différence est minime pour trois compagnies, elle atteint 48 millions de francs pour le Jura-Simplon [1].

L'actif des compagnies a subi, de ce chef, une augmentation matérielle de valeur, de 60 millions environ, non comprise dans les évaluations de 1897. En tenant compte de cet élément, la différence entre les estimations et les engagements contractés n'est plus que de 80 millions environ. La Confédération, en traitant de gré à gré avec les compagnies, est entrée, il est vrai, en possession, non seulement des objets prévus par les conventions, mais encore de l'ensemble de leur fortune, c'est-à-dire de leurs fonds disponibles, portefeuilles et créances diverses, mais comme ces chapitres trouvent leur contre-partie dans les fonds de renouvellement et les dettes courantes ils ne modifient pas l'ensemble de l'opération.

La comparaison entre la valeur présumée de liquidation du capital-actions et les sommes qui lui ont été attribuées, en titres ou en espèces, par les conventions impose les mêmes conclusions.

	VALEUR DE LIQUIDATION DU CAPITAL-ACTIONS		
	D'après le Message de 1897.	D'après les conventions.	Différences.
	—	—	—
Jura-Simplon...........	81,518,866	104,100,800	22,581,934
Nord-Est..............	54,147,656	82,000,000	27,852,344
Central.................	54,309,545	75,000,000	20,690,455
Union-Suisse	31,703,834	40,220,000	8,516,166
	221,679,901	301,320,800	79,640,899

Cette différence de 80 millions est due à plusieurs causes. Le produit annuel moyen a été légèrement supérieur aux prévisions et a modifié, au profit des compagnies, un des éléments de la fixation des indemnités. De plus, en traitant de gré à gré, la Confédération a dû renoncer à son interprétation de la clause stipulant *l'état parfaitement satisfaisant*, dans lequel les lignes devaient lui être remises. Une partie seulement des moins-values prévues en vertu de cette clause a figuré dans les contrats de rachat.

Mais cette augmentation d'indemnité de 80 millions de francs ne

1. Cette augmentation est due aux travaux de percement du Simplon.

représente que la différence en capital entre les engagements contractés par la Confédération et les évaluations de 1897. Si, pour trois compagnies, les indemnités de rachat ont été versées, soit en espèces, soit en titres rapportant 3 1/2 p. 0/0 il n'en a pas été de même pour le Central. En effet, la Convention, du 28 novembre 1900 a accordé à cette compagnie une indemnité de 75 millions de francs, payables en titres, rapportant un intérêt de 4 p. 0/0 et inconvertibles pendant vingt ans; c'est-à-dire bénéficiant pendant cette période d'un intérêt de 4 p. 0/0, supérieur de 1/2 p. 0/0 au taux des autres emprunts des chemins de fer fédéraux.

Si la Confédération avait pu se libérer en espèces, le capital nécessaire aurait été obtenu en contractant un emprunt au taux de 3 1/2 p. 0/0[1] représentant, pour 75 millions, un intérêt annuel de 2,625,000 francs. La différence entre cette somme et la rente de 3 millions servie pendant vingt ans constitue, au profit des actionnaires du Central, une indemnité supplémentaire, sorte d'annuité terminable, de 375,000 francs. La capitalisation de ces annuités, à l'époque de la cession du Central, représentait au taux de 3 1/2 p. 0/0 une somme de 5,300,000 francs environ.

En dehors de cet engagement envers les actionnaires du Central, la Confédération a contracté plusieurs obligations onéreuses, résultant les unes de la reprise des emprunts consolidés des compagnies, les autres des clauses relatives à la cession du Simplon. En prenant à sa charge les dettes des compagnies, l'administration des chemins de fer fédéraux doit remplir les conditions en vertu desquelles elles ont été contractées. La plupart de ces emprunts ont été conclus à un taux correspondant au crédit fédéral, ou souscrits dans des conditions plus onéreuses, mais peuvent être dénoncés. Quelques emprunts du Central et l'Union-Suisse, représentant un capital de 82 millions et demi de francs[2], font exception et sont soumis à un plan d'amortissement ne pouvant être anticipé. Le Message de 1897, avait prévu que si la Confédération prenait à sa charge des emprunts d'un taux supérieur à celui dont elle bénéficiait une déduction serait opérée sur le montant de l'indemnité. En fait,

1. En 1901 le cours de 3 1/2 p. 0/0 suisse a été constamment au-dessus du pair.
2. Message de 1897, p. 123 et 141.

Central.	Emprunt	4 p. 0/0	1876	25,547,000,	amortissable	par tirage de	1887 à 1936.
—	—	4 p. 0/0	1880	18,945,000,	—	—	1883 à 1957.
Union-Suisse.	—	5 p. 0/0	1865	940,800,	—	—	1865 à 1949.
—	—	4 p. 0/0	—	37,060,375;	l'amortissement ne peut excéder 1/2 p. 0/0 du capital en circulation.		

il n'en a été tenu compte que pour le rachat de l'Union-Suisse et une somme de 1,750,000 francs a été défalquée comme contre-partie des clauses de cette dette[1]. Les conditions onéreuses de ces emprunts ont contribué, dans une certaine mesure, à l'abaissement, en capital, des indemnités, mais en grevant l'avenir.

Quant aux charges indirectes résultant du rachat du Jura-Simplon, elles sont de deux natures. Les actionnaires de *subvention-Simplon* qui n'avaient versé que 40.80 p. 0/0 de leurs engagements, soit 8 millions de francs environ, n'ont renoncé à leur participation dans les bénéfices de l'entreprise que moyennant libération de tous versements ultérieurs. C'est-à-dire, que la Confédération a renoncé à la fraction des subventions non encore versée soit 12 millions, et qu'elle devra remplacer ce concours financier rémunéré éventuellement sur les bénéfices par un emprunt à intérêt fixe. En outre le transfert de la concession italienne du Simplon n'a été obtenu qu'en libérant l'Italie des engagements qu'elle avait contractés en cas de doublement de la voie.

La différence totale entre les évaluations et le coût du rachat ne pourrait être obtenue qu'en majorant la différence de 80 millions de francs, en capital, des obligations des contrats de cession. Il serait téméraire de chercher à en déterminer le montant, mais il importe de les signaler, puisqu'elles contribuent à altérer l'économie de cette gigantesque opération.

Doit-on conclure, qu'en dépassant ainsi les prévisions de 1897, la Confédération ait racheté ces quatre compagnies pour une somme supérieure à leur valeur intrinsèque? Nous ne le croyons pas. L'esprit d'hostilité qui animait le pouvoir central à l'égard des compagnies de chemins de fer est garant que les sommes allouées représentent les indemnités minima que la Confédération pouvait consentir. Un recours au Tribunal fédéral lui aurait imposé des conditions plus désavantageuses. Si les conventions provoquèrent de nombreuses désillusions on ne doit en rechercher la cause que dans le parti pris systématique avec lequel les évaluations avaient été faites.

VII

Organisée le 1er janvier 1901, l'administration des chemins de fer fédéraux compte aujourd'hui quatre années d'existence dont

1. Message de 1902, p. 6 et 7.

il convient de déduire l'exercice 1901 durant lequel les réseaux du Central et du Nord-Est, bien qu'exploités à son profit, furent administrés par les Compagnies cessionnaires. Si courte que soit cette période d'exploitation d'État, il semble néanmoins que l'on puisse en dégager déjà, sinon des conclusions, du moins quelques tendances.

En 1901 les recettes des deux anciens réseaux du Nord-Est et du Central subirent un fléchissement. D'autre part, les dépenses d'exploitation, influencées par la hausse de la houille, s'accrurent. La comparaison des recettes et des dépenses de 1900 et de 1901 accuse la médiocrité des résultats[1].

En tenant compte des divers chapitres, actifs et passifs, du compte profits et pertes, l'exercice se solda par un bénéfice net de 1,708,356 francs, sur lequel une somme de 300,000 francs fut allouée au personnel de l'ancien Central, conformément au contrat de cession de cette Compagnie. Le bénéfice net, déduction faite de cette gratification, soit 1,408,356 francs, fut porté en amortissement des pertes de cours subies par l'émission des emprunts des chemins de fer fédéraux. Mais ces résultats ne furent obtenus qu'en faisant état de 1,698,848 francs de recettes extraordinaires[2] provenant de l'ancien Nord-Est et sans lesquelles les comptes de cette Compagnie se seraient clos « par un gros déficit »[3]. Le Conseil d'administration constate que ces recettes auraient dû être réparties sur plusieurs années et que leur inscription n'est justifiée que par la nécessité d'équilibrer l'exercice[4].

En 1902, le réseau des chemins de fer fédéraux fut complété par l'adjonction de l'Union-Suisse; les résultats furent plus satisfaisants : les dépenses n'étant plus influencées par les prix élevés du

1. Statistique des chemins de fer suisses, 1900 et 1901.

	Recettes.	Dépenses.	Bénéfices d'exploitation.
1900	56,791,606	33,136,799	23,654,807
1901	54,791,049	34,401,782	20,389,267

2. Le caractère de ces recettes est très contestable : elles comprenaient une majoration de 3 p. 0/0 pour frais généraux sur le compte de construction de la gare de Zurich, majoration que la Confédération refusait jusqu'alors d'admettre, une plus-value attribuée à des terrains en passant du compte biens-fonds disponibles à celui de construction, et une somme mise en réserve pour l'issue d'un procès.

3. Rapport du Conseil d'administration pour l'année 1901, p. 30.

4. Les comptes des anciens Nord-Est et Central ont été dressés séparément, nous avons réuni les résultats. Il convient de faire remarquer que les dépenses de l'administration centrale, soit 210,000 francs, figurent dans les dépenses à amortir.

combustible n'atteignirent que 43,243,716 francs, tandis que les recettes s'élevèrent à 70,909,216 francs, laissant un excédent de 27,665,499 francs. Le compte profits et pertes laissa un solde actif de 4,422,419 francs, sur lequel une somme de 3,307,588 francs fut affectée à l'amortissement des frais d'organisation, des pertes de cours sur l'émission des titres des chemins de fer fédéraux et à des gratifications au personnel. Le surplus fut reporté sur l'exercice suivant.

Durant les exercices 1901 et 1902, un certain nombre d'obligations des anciennes compagnies furent amorties, mais ces remboursements furent couverts par le compte « capital », c'est-à-dire grâce aux capitaux disponibles et non par un prélèvement sur les bénéfices d'exploitation.

Si ces premiers résultats émurent les partisans de la nationalisation des chemins de fer, il importe de ne pas en exagérer les conséquences. Les exercices 1901 et 1902 doivent être considérés comme une période de transition dominée par les traditions des anciennes compagnies et sur laquelle un jugement ne saurait reposer. C'est seulement à partir de 1903 que l'influence de la gestion d'État peut être appréciée. Les chemins de fer fédéraux comprennent, en effet, toutes les lignes soumises au rachat, à l'exception de celle du Gothard; de plus l'exploitation subit, depuis le 1er mai 1903, l'influence des deux principales réformes, promises par la loi de 1897 : l'amélioration des traitements du personnel et l'abaissement des tarifs.

En vertu de la loi du 29 juin 1900, les fonctionnaires et employés des chemins de fer fédéraux sont divisés d'après l'importance de leurs emplois en 9 classes. Un minimum et un maximum de traitement sont fixés pour chaque catégorie. Tous les trois ans, automatiquement, chaque traitement est augmenté, d'une somme de 200 à 500 francs, suivant la classe, jusqu'à ce que le maximum de la catégorie à laquelle appartient l'employé soit atteint.

En adoptant la loi du 27 juin 1901, le législateur a cherché à étendre à tout le réseau les taxes les plus faibles perçues par les anciennes Compagnies. Le nouveau tarif doit donc être considéré plus comme un tarif unifié que comme un tarif réduit et si certaines parties de la Suisse ont bénéficié, en vertu de la loi de 1901, de réductions importantes, d'autres, au contraire, n'ont recueilli que des avantages insignifiants de cette mesure. Pour les voyageurs, le tarif a été fixé de la façon suivante :

	Billets simples.	Aller et retour.
	—	—
Ire classe..........	0 fr. 104 le kilomètre	0 fr. 156 le kilomètre
IIe —	0 — 073 —	0 — 10 —
IIIe —	0 — 052 —	0 — 065 —

L'application de la nouvelle taxe des billets simples ne pouvait avoir que de minimes conséquences sur les recettes, car la loi ne faisait qu'étendre le tarif en vigueur sur 1,722 kilomètres, c'est-à-dire sur les trois quarts du réseau. Il n'en a pas été de même des billets d'aller et retour, car une faible partie du réseau bénéficiait de taxes aussi faibles, et les taxes en vigueur sur trois Compagnies étaient supérieures de 1 ou de 2 centimes par kilomètre au tarif homologué par la loi de 1901. On peut considérer que le législateur a surtout favorisé les billets d'aller et retour qui bénéficient respectivement, pour les trois classes, 25, 31,5, 38 p. 0/0 sur le double du billet simple.

Le Conseil fédéral a prévu, en outre, la perception de taxes plus élevées pour les sections de la voie offrant de fortes déclivités; en revanche, il peut accorder des tarifs réduits à certaines catégories de billets.

Les mêmes principes ont été appliqués à l'égard des marchandises. Les taxes kilométriques, en vigueur sur le Nord-Est, ont été généralisées, tandis que les frais d'expédition, moins élevés sur les autres réseaux, ont été adoptés par le Parlement.

VIII

Le seul examen des exercices 1903 et 1904 ne permettrait pas de juger l'influence de la gestion d'État et des diverses mesures qui en ont été la conséquence. Aussi croyons-nous devoir les comparer non seulement entre eux, mais encore à ceux des exercices antérieurs.

En 1903, les recettes d'exploitation, qui s'étaient élevées en 1902 à 108 millions de francs environ, atteignirent 111 millions, correspondant à un accroissement de recettes de 3 p. 0/0. Ces résultats furent d'autant plus satisfaisants que pendant les deux tiers de l'exercice les recettes subirent le contre-coup de la mise en vigueur des nouveaux tarifs appliqués aux voyageurs et doivent être attribués à un développement notable du trafic. En effet, pendant que les recettes progressaient de 3 p. 0/0 environ, le trafic augmentait

dans la proportion de 9 p. 0/0, ayant, comme contre-partie, un accroissement des frais d'exploitation.

Quant aux dépenses d'exploitation, alors qu'elles n'atteignaient que 66 millions de francs en 1902, elles s'élevèrent, en 1903, à près de 73 millions représentant une augmentation de 10 p. 0/0 environ en une seule année. Cet accroissement brusque des dépenses était du reste prévu et est imputable en grande partie à la loi fédérale sur les traitements et à la réglementation de la durée du travail, édictée par la loi du 19 décembre 1902. Les conséquences de ces deux mesures législatives furent d'augmenter de 3 millions et demi de francs les dépenses relatives au personnel.

Cette rapide augmentation des dépenses, dont l'accroissement des recettes ne compense qu'une faible partie des effets, réduisit à 38 millions de francs le bénéfice de l'exploitation, alors qu'il s'élevait encore à 42 millions en 1902. L'élévation brusque du coefficient d'exploitation de 61.11 p. 0/0 à 65.53 p. 0/0 accuse et précise en quelque sorte ces premiers résultats.

Quant au compte « profits et pertes », il fut établi de la manière suivante (en milliers de francs).

Recettes.		Dépenses.	
Solde actif de l'année 1902....	1,114	Intérêts des comptes courants, etc	4,091
Excédent des recettes d'exploitation	38,318	Intérêts des emprunts consolidés	36,264
Produits des capitaux disponibles	6,644	Sommes affectées à des amortissements	4,377
Intérêts des capitaux employés à des constructions nouvelles.	1,733	Versement au fonds de renouvellement	7,986
Prélèvement sur le fonds de renouvellement	5,873		
Divers	66	Solde actif à reporter	1,030
Total	53,748	Total	53,748

En apparence, le compte « profits et pertes » de 1903 se clôture donc avec un bénéfice d'un million, représenté par le solde actif à reporter, mais en tenant compte du solde actif de l'année 1902, dont bénéficia l'exercice 1903, soit 1,114,000 francs; on constate qu'il y eut un déficit de 100,000 francs environ.

Mais si l'on fait état, en outre, d'un prélèvement de 530,000 francs[1] opéré par le Parlement sur le solde actif de l'année 1903, le déficit total de cet exercice s'élève à 600,000 francs environ.

1. Sur cette somme, 250,000 francs furent attribués en gratification au personnel des anciennes compagnies, conformément aux clauses du contrat de rachat,

Il convient de faire remarquer, d'autre part, que le compte « profits et pertes » de 1903 comprend la première annuité d'amortissement du capital des chemins de fer fédéraux, existant au 31 décembre 1902. Aux termes de l'article 7 de la loi de 1897, l'amortissement doit être calculé de manière à amortir, en soixante ans, la totalité des dépenses de construction, l'excédent du prix de rachat et 30 p. 0/0 de la valeur du matériel d'exploitation.

Les résultats de l'exercice 1903 seraient donc, dans leur ensemble, relativement satisfaisants, puisque auprès d'un déficit minime une somme de près de 4 millions et demi fut consacrée à des amortissements.

Mais la seule étude du compte « profits et pertes » ne donne la situation exacte d'une entreprise que lorsqu'il apure toutes les dépenses effectuées au cours de l'exercice. Pour se rendre compte des résultats réels de l'exercice 1903 il convient de se reporter au compte « capital ». En dehors des opérations d'ordre, occasionnées surtout par des remboursements ou des émissions d'emprunts, deux chapitres méritent d'être examinés. Le premier est relatif aux dépenses à amortir, le second aux dépenses de construction.

Sous la première de ces deux rubriques on voit figurer une dépense de plus de 8 millions de francs, provenant de frais de conversion et de courtage relatifs à des emprunts émis en 1903 et à des travaux d'extension effectués dans certaines gares. On doit se demander si une partie au moins de ces dépenses n'aurait pas dû être apurée par le compte « profits et pertes » de 1903.

Quant aux dépenses de constructions effectuées sur les ressources du compte « capital », elles ne s'élèvent pas à moins de 31 millions de francs. En tenant compte des 16 millions de recettes et de remboursements, de diverses natures, qui viennent atténuer une partie de cette dépense, le compte « capital » dut, en 1903, faire face à 15 millions de dépenses nettes de construction. Comme cette somme figure en augmentation du capital de premier établissement des chemins de fer fédéraux, il est intéressant d'examiner à quelle nature de travaux elle est consacrée. On remarque que ce compte ne comprend aucune dépense relative à la construction de lignes nouvelles, les dépenses de cette catégorie, comme les travaux du Simplon, étant l'objet de comptes spéciaux de construction. Il n'y figure que des travaux destinés au parachèvement des lignes en

et 280,000 francs furent affectés à l'amortissement d'un compte spécial de dépenses à amortir.

exploitation et des achats de matériel roulant ou de mobilier. Une partie de ces dépenses représentée par la tranformation de certaines gares, ou par des achats importants de matériel roulant, figure à juste titre parmi les dépenses de cette catégorie et vient augmenter l'actif des chemins de fer fédéraux, d'une manière certaine. Mais on peut se demander, en revanche, si l'inscription au compte de constructions de dépenses résultant soit de l'extension des gares, soit du renforcement de certains travaux d'art, soit enfin d'achats de mobilier est aussi légitime. Il est, en effet, difficile d'évaluer si ces dépenses concourent à augmenter le montant du capital de premier établissement ou bien si elles n'ont d'autre résultat que de permettre aux chemins de fer fédéraux de faire face aux nécessités du trafic et de maintenir le réseau fédéral en bon état d'exploitation. Un examen attentif permet d'affirmer que quelques-unes des dépenses qui y figurent ne contribuent en aucune manière à accroître la valeur du capital de premier établissement. Par leur nature, et semblant devoir se renouveler d'une manière périodique, elles devraient figurer au chapitre de l'entretien du compte d'exploitation et leur inscription au compte de construction est un procédé que réprouverait une comptabilité rigoureuse [1].

Les espérances fondées sur la nationalisation des chemins de fer avaient été si grandes que les résultats de l'exercice 1903 provoquèrent de vives désillusions et quelques inquiétudes; cependant, ces résultats, quoique très médiocres, ne les légitimaient pas entièrement.

On pouvait encore espérer que la diminution des bénéfices de l'exploitation n'était qu'un incident temporaire : malheureusement les résultats de l'année 1904 ne permettent plus de conserver cette espérance.

Cet exercice est caractérisé par la mise en vigueur, à partir du 1er juillet, des tarifs-marchandises, de plus, il subit pendant toute sa durée l'incidence de la loi sur les traitements et celle du nouveau tarif des voyageurs.

Les recettes d'exploitation, malgré la double cause qui aurait pu les influencer, s'élevèrent à 114 millions de francs représentant une plus-value de 3.12 p. 0/0 sur le précédent exercice. L'augmentation

1. Parmi les dépenses les plus typiques figurant au compte de construction figurent : des achats de cartons, de machines à écrire, de portefeuilles pour la correspondance, d'arrosoirs, etc. On peut se demander ce que seront devenus ces objets dans 60 ans, période de leur amortissement.

des recettes due au transport des voyageurs est particulièrement sensible, mais elle a comme contre-partie une élévation importante des frais d'exploitation représentés par l'augmentation du nombre des trains.

Si cette partie des comptes des chemins de fer fédéraux est satisfaisante, on ne peut en dire autant de celle qui lui fait contre-partie, c'est-à-dire des dépenses d'exploitation. Celles-ci continuent, en effet, la progression signalée en 1903 et s'élèvent à 77 millions et demi de francs, représentant, par rapport à l'exercice précédent, une augmentation de 5 millions de francs ou de 6.51 p. 0/0. La plus forte partie de ces dépenses nouvelles est absorbée par les salaires du personnel, qui subissent, comme l'année précédente, une augmentation de près de 3 millions de francs.

Les conséquences de ce développement progressif des dépenses d'exploitation furent la réduction à 37 millions des bénéfices, soit 1,274,180 francs de moins que l'année précédente. Ces résultats sont mis en relief par le coefficient d'exploitation de 1904 qui atteint 67.68 p. 0/0, supérieur de 2.15 p. 0/0 à celui de 1903.

Le compte « profits et pertes » fut établi de la manière suivante (en milliers de francs) :

Recettes.		Dépenses.	
Solde actif de l'année 1903....	503	Intérêts des comptes courants.	4,151
Excédent des recettes d'exploitation	37,044	— des emprunts consolidés	36,322
Produits des capitaux disponibles	6,351	Sommes affectées à des amortissements	4,645
Intérêts des capitaux employés à des constructions nouvelles.	2,106	Versement au fonds de renouvellement	8,399
Prélèvement sur le fonds de renouvellement	7,149	Divers	90
Divers	514	Solde actif à reporter	60
Total	53,667	Total	53,667

En tenant compte du solde actif de l'année 1903 et de celui de l'exercice 1904, les résultats se traduisent par un léger déficit de 440,000 francs environ, qui avait été, du reste, prévu par le budget. La manière dont a été dressé le compte « profits et pertes » ne suscite pas d'observation. En effet, ce compte fait face aux diverses charges légales qui lui incombent, notamment à la 2e annuité d'amortissement du capital du premier établissement existant le 1er janvier 1903, et à la 1re annuité d'amortissement des dépenses de premier établissement portées sur ce compte au cours de l'an-

née 1903. De plus, il consacre une somme, faible il est vrai, à l'amortissement du compte des dépenses à amortir. Mais il est intéressant d'étudier à quelle circonstance le compte « profits et pertes » doit d'avoir pu s'équilibrer avec un déficit insignifiant.

Il faut en attribuer la cause à l'économie résultant du remboursement en 1903 et 1904 d'obligations 4 p. 0/0 des anciennes Compagnies. On substitua à ces titres des emprunts contractés au taux de 3 1/2 p. 0/0[1]. C'est grâce à ces conversions que les chemins de fer fédéraux purent, en ne consacrant au service des arrérages qu'une somme sensiblement égale, assumer la charge d'une dette plus élevée. Mais il ne semble pas que des économies de cette nature puissent se renouveler fréquemment, et l'on ne peut espérer effectuer de nouvelles conversions importantes d'ici de longues années.

En 1904, comme déjà durant le précédent exercice, toutes les dépenses effectuées dans l'année ne furent pas couvertes par le compte « profits et pertes ». Le compte « capital » eut à supporter une dépense nette de 20 millions et demi de francs représentée par des travaux d'extension et d'agrandissement effectués sur des lignes en exploitation. De plus, il dut faire face à diverses charges, classées sous la rubrique de dépenses à amortir, et représentées, en grande partie, par des frais de conversion et d'émission d'emprunts. Les dépenses de cette catégorie ne s'élèvent pas à moins de un million de francs.

Ces deux chapitres de dépenses suscitent les mêmes critiques que nous exprimions en examinant le compte de 1903. Il semble bien que leur extension ne peut être qu'attribuée à la nécessité de diminuer les charges du compte « profits et pertes ». Il est, en effet, anormal qu'en deux années seulement de gestion les dépenses à amortir s'élèvent, en tenant compte des légers amortissements prélevés sur les exercices 1903 et 1904, à la somme de 8 millions et demi de francs. Les dépenses qui y sont portées semblent du reste devoir se reproduire périodiquement.

IX

De l'examen des comptes de 1903 et de 1904, on peut conclure que si l'administration des chemins de fer fédéraux a pu assumer

1. Une partie de ces emprunts fut contractée en 3 p. 0/0 différé. Les porteurs jouissent actuellement d'un intérêt de 3 1/2 p. 0/0 qui, en deux périodes, sera ramené à 3 p. 0/0.

les diverses charges que lui imposait la nationalisation, elle n'a pu éviter le déficit. En apparence, ce déficit est encore faible, mais, comme nous l'avons signalé, il semble que ces résultats n'ont été obtenus que grâce à un concours de circonstances heureuses et à des procédés de comptabilité.

Pour l'exercice en cours, les résultats paraissent devoir être encore plus médiocres. Le déficit prévu par le budget du 20 décembre 1904 ne s'élève pas à moins de deux millions de francs; cependant, dans le cours de cet exercice, les chemins de fer fédéraux n'auront à supporter aucune charge nouvelle.

Lorsqu'on se rappelle les termes du Message de 1897, et les avantages sans nombre que la Suisse devait recueillir de la nationalisation, on peut se demander comment ces promesses merveilleuses se sont transformées en une semblable réalité.

Pour s'en rendre compte, il suffit de comparer les résultats obtenus en 1900 par les anciennes Compagnies, c'est-à-dire à une époque où la nationalisation n'était pas encore commencée, avec ceux obtenus en 1903 et en 1904 par l'administration des chemins de fer fédéraux. Auprès de cette première comparaison, on pourra rapprocher, en outre, les prévisions faites en 1897 par les autorités fédérales.

	COMPTE D'EXPLOITATION (EN MILLIONS DE FRANCS)			
	Recettes.	Dépenses.	Produit net.	Coefficient d'exploitation.
	—	—	—	—
1900	104	60	44	57 p. 0/0
1902 (prévision du Message de 1897).	—	—	35	—
1903	111	72	38	65 —
1904	114	77	37	67 —

En comparant ces divers chiffres, on constate que la gestion des chemins de fer a eu pour effet de réduire, en quatre ans, le produit net de 44 millions, obtenu par les anciennes Compagnies, à 37 millions. Cette situation a eu pour conséquence l'élévation du coefficient d'exploitation de 57 p. 0/0 à 67 p. 0/0. A une époque où toutes les entreprises[1] de chemins de fer cherchent, et parviennent, à diminuer leurs frais d'exploitation, il est intéressant d'étudier quelles sont les causes qui ont pu déterminer de semblables résultats.

Il ne semble pas que les recettes aient eu la moindre influence

1. En 1904, le coefficient d'exploitation fut en France, pour le Nord, de 53 p. 0/0, pour l'Est et l'Ouest, de 56 p. 0/0, pour l'Orléans et le P.-L.-M., de 47 p. 0/0, pour le Midi, de 46 p. 0/0, enfin pour l'État, de 73 p. 0/0.

sur cette situation : en effet, malgré l'unification des tarifs, elles ont continué à progresser d'une façon satisfaisante et seule l'élévation des dépenses d'exploitation peut expliquer ces résultats. C'est pourquoi il importe d'examiner et de comparer les principaux chapitres de ce compte (en milliers de francs).

	Administration générale.	Entretien de la voie.	Expédition et mouvement.	Traction et matériel.
1900	2,374	9,955	18,130	22,968
1903	2,709	13,579	22,323	28,120
1904	2,569	14,295	24,719	29,794

Comme on le voit, l'augmentation des dépenses est générale et atteint tous les chapitres, mais si l'on analyse chaque chapitre on se rend compte que cette augmentation est surtout due au personnel.

DÉPENSES RELATIVES AU TRAITEMENT DU PERSONNEL (EN MILLIERS DE FRANCS)

	Administration générale.	Entretien de la voie.	Expédition et mouvement.	Traction et matériel.	Total
1900	1,839	3,504	14,998	7,191	27,532
1903	2,300	3,635	19,833	8,803	34,572
1904	2,166	4,433	21,367	9,784	37,718

Cette augmentation de 10 millions environ de francs sur les dépenses relatives au personnel, doit être attribuée en grande partie à la loi de 1900 sur les traitements. Mais ce n'est pas la seule cause d'augmentation, et l'on peut expliquer une partie de cet accroissement par l'augmentation du nombre des fonctionnaires et employés.

Alors, en effet, que le nombre de ceux-ci n'atteignait que 22,040 en 1900, il s'élevait en 1903 à 24,868 et en 1904, à 26,523. La principale cause de ce développement du nombre des fonctionnaires doit être attribuée à la loi de 1902 sur la durée du travail dans les entreprises de chemin de fer, en outre on peut voir là les premiers résultats de l'introduction des influences politiques dans l'administration des chemins de fer fédéraux.

Sur ce premier point, les prévisions du Message de 1897 se trouvent en défaut. Celui-ci, loin d'admettre la possibilité d'une augmentation du nombre du personnel, avait au contraire prévu sa diminution et admettait qu'il réaliserait une économie de 600,000 francs sur le seul chapitre du personnel de l'administration centrale.

En revanche, il semble, quoiqu'il soit difficile de porter un jugement sur cette question, que les chemins de fer fédéraux consacrent

des sommes plus importantes que les anciennes Compagnies à l'entretien de la voie et du matériel roulant.

Mais les causes principales de graves mécomptes éprouvés au sujet de la nationalisation doivent être recherchées dans la légèreté ou le parti pris des évaluations sur lesquelles fut calculée la partie financière de cette grande opération.

La comparaison entre les charges prévues en 1897 et celles que la Confédération se trouve avoir assumées par le rachat de quatre compagnies, permet de se rendre compte des erreurs que l'on peut commettre en pareille matière[1] (en millions de francs).

	D'après les prévisions de 1897.	Au 1er janvier 1903.	Au 31 décembre 1903.	Au 31 décembre 1904.
Frais de construction......	815	821	836.6	857.2
Travaux complémentaires.	38			
— en cours........		79.6	78.9	87.6
Dépenses à amortir.......		5	8	8.6
Excédent de la valeur de rachat sur le compte de premier établissement..	29	80.7	80.7	80.7
	882 [2]	986.3	1,004.2	1,034.1

On doit, il est vrai, tenir compte que les évaluations fédérales de 1897 n'avaient pas prévu les dépenses relatives au percement du Simplon. Mais comme les dépenses nettes relatives à cette entreprise ne s'élevaient, au 1er janvier 1903, qu'à 32 millions, les charges assumées par les chemins de fer fédéraux se trouvèrent, en déduisant cette dépense non prévue, supérieures de 70 millions environ aux évaluations de 1897. Il est en outre intéressant de constater que le montant de ces divers comptes augmente chaque année, et il ne semble pas que l'on puisse imputer la totalité de cet accroissement de charges à des travaux neufs, puisque les deux seules lignes nouvelles, celle du Simplon et celle de Ricken, qui figurent sur ces comptes ne représentent, au 31 décembre 1904, qu'une dépense totale nette de 60 millions et demi de francs.

L'accroissement progressif du montant de ces divers comptes doit être attribué à la nécessité de consacrer chaque année des sommes importantes à l'extension des lignes en exploitation, afin de les maintenir en état de satisfaire aux exigences du trafic. Nous

1. Nous n'avons pas voulu comparer le bilan prévu et les bilans réalisés, car des chapitres autrement variables, comme les capitaux d'exploitation et les combustibles, peuvent modifier l'aspect de ces comptes.

2. Annexe XII, Message de 1897.

ne croyons pas, du reste, que cette catégorie de dépenses soit destinée à disparaître. Leur importance annuelle peut varier, dans de fortes proportions, mais le montant du compte de premier établissement paraît devoir s'accroître chaque année. Le budget du 20 décembre 1904 prévoit que le montant des dépenses de construction s'élèvera à 44 millions de francs pour 1905.

Les évaluations de 1897 n'ayant pas su prévoir le montant réel des charges que l'administration des chemins de fer fédéraux assumait, on comprend sans peine que les prévisions faites au sujet des résultats financiers de cette entreprise n'aient pas pu se réaliser. Aussi toutes les évaluations, aussi bien celles relatives à l'amortissement des capitaux et au service des emprunts que celles relatives aux bénéfices prévus, ont-elles été controuvées par les faits. Pour s'en convaincre il suffit de comparer les prévisions fédérales établies sur des emprunts contractés au taux de 3 1/2 p. 0/0, c'est-à-dire voisin de celui que les chemins de fer fédéraux ont pu obtenir et les résultats réalisés (en milliers de francs).

	Prévision[1] de 1897.	1903.	1904.
Intérêts des emprunts consolidés......	29,648	36,264	36,322
Intérêts des comptes courants..........		4,091	4,151
Total........................	29,648	40,355	40,473
A déduire produit des capitaux disponibles..............................		6,644	6,351
Total net de l'intérêt des capitaux empruntés.............	29,648	33,711	34,122
Service de l'amortissement...........	3,849	4,307	4,645
	33,497	38,018	38,767
Bénéfice................................	1,372		
Déficit................................		100	440

Les charges annuelles grevant le budget des chemins de fer fédéraux sont toutes plus lourdes que l'on ne l'avait prévu. Il est inutile de revenir sur les causes de cette situation; un seul poin seulement, l'amortissement, mérite de retenir l'attention. On voit, en effet, que des sommes plus importantes que celles qui avaient été primitivement prévues, sont consacrées à ce chapitre. Cette différence n'a d'autre cause que le montant plus élevé du compte du premier établissement, car, en réalité l'amortissement est moins rapide que ne le prévoyait le message de 1897, puisqu'il s'étend sur une période de soixante ans au lieu de cinquante-cinq ans.

1. Annexe XIII *b*, Message de 1897.

Il est, du reste, difficile de prévoir quels seront les résultats effectifs d'un amortissement fonctionnant à côté d'un compte de construction, affecté, en majeure partie, à des lignes déjà en exploitation, et qui vient chaque année augmenter le capital de premier établissement.

Les partisans de la nationalisation prétendent, il est vrai, qu'en dehors de l'amortissement légal, on peut retrouver dans les comptes des chemins de fer fédéraux un second amortissement constitué par les versements au fonds de renouvellement, dont nous avons antérieurement expliqué le mécanisme. Ils soutiennent que les versements faits à ce compte sont supérieurs aux besoins réguliers du fonds de renouvellement et que les chemins de fer fédéraux possèdent ainsi une sorte de réserve supplémentaire. Il est difficile de se prononcer sur cette question, mais l'on peut constater que depuis la gestion de l'administration fédérale l'écart entre les versements et les prélèvements a une tendance à diminuer (en milliers de francs).

	1900.	1903.	1904.
Versement au fonds de renouvellement.	7,713	7,986	8,369
Prélèvement sur le fonds de renouvellement	4,121	5,873	7,029
Augmentation du fonds de renouvellement durant l'exercice	3,592	2,113	1,340

Il ne semble donc pas que l'on puisse trouver dans ce chapitre les éléments permettant la constitution de réserves supérieures aux besoins du fonds de renouvellement.

Quel jugement peut-on, en définitive, porter sur les résultats financiers des exercices de 1903 et de 1904? En tenant compte de leurs légers déficits et des procédés, peut-être peu réguliers, à l'aide desquels on a obtenu une réduction des dépenses du compte de profits et pertes, il semble que le jugement le plus favorable que l'on puisse porter sur la gestion des chemins de fer fédéraux est de confirmer une opinion peu suspecte, celle du président de la direction générale, M. Weissenbach, « qui se borne à déclarer que la situation financière n'a pas été compromise[1] ». Si l'on compare cette modeste constatation à l' « âge d'or » que le Message de 1897 laissait prévoir, on peut comprendre combien grandes ont été les désillusions éprouvées par la Suisse.

1. Rapport de la Direction générale pour 1904, p. 2.

X

Mais le Message de 1897 ne s'était pas borné à prétendre que la nationalisation serait une bonne affaire financière. Il avait soutenu que cette œuvre avait une portée nationale, sociale et économique.

On accusait, en effet, les Compagnies d'être sous la domination des Bourses étrangères qui possédaient la meilleure partie de leurs titres, il importe de se rendre compte si les chemins de fer fédéraux sont parvenus à placer en Suisse même leurs valeurs ou s'ils ont dû avoir recours aux capitalistes étrangers. L'opinion générale est que les trois quarts des emprunts fédéraux se trouvent actuellement entre les mains des porteurs français. Il est difficile de donner des preuves certaines de cette évaluation, mais l'on peut constater que sur le seul emprunt 3 p. 0/0 différé les chemins de fer fédéraux payèrent au timbre français, une somme de près d'un million de francs, représentant, à raison de 1 p. 0/0, un placement, en France, de 100 millions de francs. On peut donc affirmer que la nationalisation n'a pas débarrassé la Suisse du joug des capitalistes étrangers et que ceux-ci n'ont fait que changer de nationalité : les porteurs français ont remplacé les porteurs allemands.

On trouve une autre preuve de placement en France des valeurs suisses dans le taux exceptionnel auquel s'est maintenu le change suisse sur la France et qui est la preuve de l'importation des capitaux français.

Cette situation semble avoir eu pour effet de diminuer la valeur du crédit fédéral, car le 3 p. 0/0 suisse qui, il y a quelques années, était coté constamment au-dessus du pair, ne conserve plus aujourd'hui ce cours, et il en a été de même pour les emprunts du type 3 1/2 p. 0/0. Après avoir été cotés, en 1901, plusieurs points au-dessus du pair, ils se trouvent au cours de 101 francs. L'influence des capitalistes étrangers s'exerce donc maintenant, non plus sur des valeurs de sociétés privées, mais directement sur les titres de la dette nationale.

Si ce premier point ne réalise pas les espérances que l'on avait fondées sur la nationalisation, il ne semble pas non plus que la gestion d'État soit aussi satisfaisante pour le public qu'on avait été tenté de le prétendre. Le Message de 1897 avait promis l'abaissement des tarifs, cette promesse ne s'est pas réalisée, car les taxes

ont été seulement unifiées, et de nombreux voyageurs payent encore les mêmes tarifs que les Compagnies leur imposaient. Quant à la gestion matérielle, elle ne semble pas supérieure à celle des compagnies privées; en 1903, notamment, le public s'est plaint du retard des trains, de l'entassement des voitures, de l'insuffisance du personnel et le département fédéral des chemins de fer semble reconnaître le bien fondé de ces plaintes, en déclarant dans son rapport sur l'année 1903 « que les irrégularités dans le service des trains se sont encore sensiblement aggravées jusqu'à constituer dans la saison d'été une calamité véritable[1] ».

La sécurité du public ne semble pas non plus avoir accru, car le même rapport déclare que « depuis 1891 aucune année n'enregistre autant d'accidents[2] ».

Étant donnée l'augmentation énorme du traitement des employés, il semblerait que ces derniers ne devraient que se féliciter de la nationalisation. Il ne paraît pas qu'il en soit ainsi : non seulement, ils trouvent que les traitements sont insuffisants, et les nombreuses réclamations adressées à la direction générale en sont la preuve, mais encore ils se plaignent que l'administration des chemins de fer fédéraux interdise à ses fonctionnaires d'exercer des mandats politiques. D'un autre côté, le département fédéral des chemins de fer constate que l'application de la loi sur la durée du travail subit de nombreux retards de la part de l'administration des chemins de fer fédéraux.

Le Message de 1897 avait, en outre, promis le parachèvement du réseau suisse. Il ne semble pas que les chemins de fer fédéraux doivent accomplir cette promesse, car en dehors des deux lignes du Simplon et du Ricken, déjà commencées par la compagnie du Simplon, ils n'ont entrepris la construction d'aucune ligne nouvelle. De plus, la direction générale s'oppose, avec une énergie farouche, à la concession de lignes à des entreprises privées, non qu'elle en conteste l'intérêt, mais en prétendant que les chemins de fer fédéraux ne peuvent pas se développer, s'ils ont à soutenir une concurrence. Comme d'un autre côté la situation financière des chemins de fer fédéraux ne leur permet pas d'assumer la charge de ces nouveaux travaux, il semble que le résultat de la nationalisation soit de marquer un arrêt dans le développement des voies de communication suisses.

1. P. 848, *F. F.*, 1904.
2. P. 849, *id.*

On peut se demander si la situation actuelle a chance de s'améliorer. Nous ne le croyons pas. L'année 1906 aura à supporter la charge de la deuxième augmentation trisannuelle des traitements du personnel, et l'on sait quels ont été les résultats de la première application de cette législation. Les dépenses d'exploitation vont donc dès l'année prochaine se trouver augmentées dans une forte proportion. L'ouverture du Simplon et l'exploitation de cette ligne à partir du 1er janvier 1906 accroîtront, sans doute, les recettes des chemins de fer fédéraux, mais, d'un autre côté, les dépenses d'exploitation seront accrues, et l'intérêt des capitaux engagés dans cette entreprise, actuellement supporté par le compte du premier établissement, augmentera encore les charges du compte « profits et pertes ».

Enfin, en 1909, la Confédération devra opérer le rachat du Gothard. Il est vraisemblable qu'elle éprouvera, de ce côté, les mêmes mécomptes qu'elle a subis en rachetant les compagnies du Nord-Est, de l'Union-Suisse, du Simplon et du Central, et que le montant de l'indemnité sera plus élevé que ses prévisions. De plus, l'indemnité à verser à cette compagnie sera calculée d'après le rendement des dix dernières années, rendement que l'on ne peut espérer voir se maintenir, puisqu'une grande partie du trafic de cette ligne sera détournée au profit du tunnel du Simplon.

A notre avis, on ne peut que ratifier, pour l'avenir, l'opinion pessimiste portée par M. Casimir von Arx, président du Conseil d'administration, et peu suspect de partialité à l'égard des chemins de fer fédéraux : « Nous avons établi le budget (1905) avec le plus de précision possible et nous avons revu soigneusement tous les éléments, aussi avons nous la persuasion qu'à moins d'un développement tout à fait inattendu du trafic, le déficit pour 1905 ne s'éloignera pas beaucoup de 2 millions de francs et que nous ne pourrons pas faire complètement face avec nos propres ressources à l'amortissement légal. Cette situation deviendra encore plus inquiétante en 1906 alors que nous aurons à budgeter l'augmentation trisannuelle des traitements. C'est pourquoi nous devons insister encore ici sur ce que nous disions dans nos rapports antérieurs au sujet de la position financière des chemins de fer fédéraux, qui méritent toute la sollicitude des autorités de la Confédération. Il faut reconnaître qu'à vouloir, tout à la fois, apporter de grandes améliorations aux traitements et aux salaires, accroître le personnel pour satisfaire aux exigences de la loi sur le travail, dégrever les tarifs-voyageurs et les tarifs-

marchandises et suivre un programme qui comporte sur toute l'étendue du réseau fédéral de très importantes constructions et reconstructions, on a, peut-être, marché trop vite et, qu'en tous les cas, une grande circonspection s'impose jusqu'à ce que la situation soit entièrement consolidée [1]. »

L.-PAUL HENRY.

1. Rapport du Conseil d'administration, *F. F.*, 1904, p. 196.

EN TUNISIE

LES MINES ET LE NOUVEAU RÉSEAU FERRÉ

A mesure que nos connaissances géographiques de la Tunisie se font plus précises, nous comprenons mieux chaque jour que le relief de la Régence, comme celui de l'Afrique Mineure tout entière, se résume en une série de vallées et de montagnes parallèles, cadre naturel de la conquête et de la colonisation. Parcourons et comparons, pour nous en convaincre, deux itinéraires; l'un orienté d'est en ouest, de Tunis au Kef par exemple, l'autre perpendiculaire à cette première direction, de Kairouan à Béja ou Tabarka. De Tunis au Kef, on suit une vallée longitudinale, un des creux du système de plissement qui domine dans toute la région de l'Atlas; pas de brusques ruptures de niveau, toujours des pentes douces et longues entre des parois plus ou moins escarpées; parfois celles-ci se rapprochent pour former une gorge (*khanguct*), parfois au contraire elles s'écartent pour embrasser un large bassin (*dakla*), ou s'effacent pour ouvrir l'accès d'un couloir voisin, orienté dans le même sens; n'était la différence de végétation, la ressemblance serait frappante avec les *combes* du Jura français.

Que l'on s'engage au contraire sur une piste perpendiculaire; de Kairouan, toute blanche au milieu de sa steppe, l'œil aperçoit au Nord un chapelet de massifs qui barrent l'horizon; là, quelque soin que l'on prenne pour chercher des cols praticables, on finit toujours par se butter à une falaise raide, qu'il faut gravir à pic, sur une hauteur presque verticale de 6 ou 700 mètres; du sommet, péniblement atteint, la vue découvre vers le nord une succession de dépressions et d'alignements montagneux, à travers lesquels il faudra répéter incessamment descentes et montées; les montagnes sont tantôt empâtées et couchées lourdement sur le sol, avec des assises horizontales qui les font ressembler à des pyramides bâties, tantôt aiguës comme des scies, avec de petits lambeaux de pâturages entre

les dents; c'est à cette dernière forme que s'applique le nom générique de *Kef.* La ville même qui est ainsi appelée, la Sicca Venerea des Romains, est perchée en amphithéâtre sur le versant méridional d'une de ces sierras, à 700 mètres d'altitude; pour gagner de là Souk el Arba, c'est-à-dire le bassin de la moyenne Medjerda, il faut d'abord escalader la montagne même du Kef, puis dévaler dans un bassin secondaire où est posé le bourg de Nebeur, enfin après deux ou trois sauts de moindre taille, prendre pied sur la plaine d'alluvions. De là vers la mer, encore des massifs parallèles, et le dernier escarpement extérieur, tombant directement dans la Méditerranée, a valu justement à ce littoral inhospitalier le surnom de Côte de Fer.

Et c'est ainsi dans toute l'Afrique Mineure, jusque dans la région atlantique du Maroc : du nord-est au sud-ouest, des pistes naturelles en creux; du nord au sud, un profil de « montagnes russes ». Les hasards de la conquête nous ont fait occuper d'abord Alger, nid de pirates d'où jamais personne avant nous n'exerça son commandement loin dans l'intérieur; par la supériorité de notre armement et de notre patience, nous avons cependant, de ce point de départ, soumis peu à peu toute l'Algérie; mais nous y avons dépensé un effort considérable, notamment parce que nous avons attaqué de front l'obstacle, au lieu de le tourner. La Tunisie, occupée plus tard, tient les amorces orientales des voies naturelles de l'Afrique du Nord : la position de Carthage était celle d'une ville de domination africaine, et les vieux Romains sentaient confusément cette vérité, lorsqu'ils s'obstinaient à leur exclusif *Delenda Carthago*. Les vestiges des établissements romains sont, en toute cette Afrique Mineure, les jalons de la renaissance; ils tracent des lignes dont le parallélisme est remarquable avec la côte septentrionale de la Tunisie : du lac de Bizerte (Hippozarytos) à Béja (Vaga); de Carthage à Dougga (près Téboursouk) et à Sicca Venerea ou à Théveste (Tébessa); d'Hadrumète, l'ancien nom de Sousse, à Sbeitla, Kasserine, Feriana où des ruines puissantes attestent une antique fortune, en un pays presque désert aujourd'hui. En Tunisie, l'archéologie romaine n'est pas une science confinée dans l'étude du passé; nulle n'est plus nécessaire pour éclairer l'avenir.

Pendant les premières années du Protectorat, la colonisation agricole s'enfonça, autour de Tunis, le long des plaines immédiatement accessibles; elle remonta le cours inférieur de la Medjerda et de l'oued Miliane, s'avança par le riche Mornag vers le défilé de la Hache, jadis fatal aux mercenaires révoltés de Carthage, atteignit

les terres largement ondulées du cap Bon; çà et là des centres se formèrent, plus avant dans l'intérieur, à Mateur, à Béja, à Souk el Arba; Bizerte, avant même les grands travaux qui l'ont transformée, attira dans ses environs quelques colons, éleveurs et planteurs d'oliviers; Sfax, capitale privilégiée des olivettes, dut à cet avantage particulier une croissance rapide, alors qu'il n'était pas encore question de lui amener les phosphates de Gafsa. Quant à l'exploitation des mines, elle était à peine commencée; on peut même dire que la prospection tentait un très petit nombre de chercheurs, jugés aventureux; plus tard, à la suite de quelques trouvailles heureuses, qui ont enrichi de hardis précurseurs, une véritable fièvre de recherches minières s'est déclarée en Tunisie vers la fin du XIX[e] siècle; l'accès paraît se calmer aujourd'hui. Comment est né ce mouvement, comment s'est-il propagé, quels progrès peut-on en attendre pour la Tunisie, à condition de ne pas oublier les caractéristiques géographiques que nous avons précisées en commençant cet article?

Le gouvernement beylical avait tenté quelques essais d'exploitation minière au nord de Béja et dans le Djebel Trozza, près de Kairouan; il retirait de ces mines, très légèrement fouillées, du plomb (galène), qui servait à fabriquer un fard. Il avait également consenti quelques concessions, portant toutes sur des mines de plomb et de zinc. La première, datée de 1868, renouvelée en 1877, était au bénéfice d'une société italienne, qui devait payer 10 p. 0/0 du produit brut, une autre fut accordée en 1873 à la Compagnie française chargée de construire le chemin de fer de Tunis en Algérie, la redevance à l'État étant également fixée à 10 p. 0/0 du produit brut. Lors de l'établissement des Français dans la Régence (1881), des travaux de prospection étaient en train dans la région de Béja, où d'importants gisements de fer avaient été découverts; ces prospections intéressaient notamment la Compagnie algérienne de Mokta el Hadid. La Tunisie n'avait pas encore de législation minière, les contrats furent donc passés aux termes des lois françaises et les deux groupes concessionnaires des mines de fer, le Mokta el Hadid et le Comité des mines de Tabarka s'engagèrent respectivement à construire à leurs frais des chemins de fer sur les ports d'évacuation du minerai (1884). Après vingt ans écoulés, il n'y a encore eu là que des études.

L'obligation de construire un chemin de fer est ici inscrite pour la première fois dans le cahier des charges d'une concession minière en Tunisie; mais l'établissement de voies ferrées d'évacuation, per-

pendiculaires à la côte, ne tenait pas compte des difficulté d'aménager, sans des violences coûteuses à la nature, des ports en eau profonde; sans doute les gisements concédés sont proches de la mer, à peu près comme ceux de Beni Saf dans la province d'Oran; mais le gouvernement, en réclamant la construction d'un chemin de fer, souhaitait évidemment amorcer une ligne de pénétration et non imposer aux compagnies concessionnaires un travail exclusivement destiné à les servir. C'est pourtant à quoi l'on fût arrivé, si l'on avait donné corps à ces projets, qui méconnaissent les exigences de la géographie; on eût construit là, comme à Beni-Saf, deux lignes isolées, bloquées à la côte, sans communication aisée avec les futurs réseaux intérieurs; les découvertes et les concessions postérieures permettront au contraire de donner à ces obligations une forme nouvelle et plus conforme à l'intérêt général.

Quelques années après, l'initiateur des exploitations de calamine (carbonate de zinc) dans la Régence, M. Faure, obtint la concession des gisements du Khanguet Kef Tout, au nord de Béja (1888-94); reprenant les travaux trop peu poussés par les Beys, M. Faure reconnut la très grande richesse de ces minerais et l'étendue des affleurements; il releva, autour de sa concession première, d'autres poches de calamine, cubant 5 à 20 000 tonnes, et en obtint également la concession. Ce minerai de belle qualité trouva rapidement des acheteurs sur le principal marché du zinc, qui est Anvers; mais la difficulté des transports a toujours empêché, jusqu'ici, une exploitation intensive; les mines sont situées à près de 30 kilomètres de Béja, dernier point atteint aujourd'hui par le chemin de fer; c'est une étape pénible, par une route très accidentée, où il faut subdiviser à l'extrême les chargements entre des charrettes à mules ou des chameaux de bât. Au mois de mars 1899, M. Faure s'est substitué la société minière du Khanguet, dont le siège est à Paris. — Dès 1892, la Compagnie royale asturienne avait acquis d'autres mines de zinc près de Béja et M. Faure lui-même s'était fait concéder celle de Fedjel Adoub, au sud de la Medjerda : le minerai de cette dernière exploitation fut d'abord dirigé directement du sud au nord, sur le chemin de fer d'Algérie à Tunis; on a préféré depuis l'acheminer sur la station de Medjezel Bab, beaucoup plus en aval; la distance est plus longue, mais la route suit un pli longitudinal du terrain; tous comptes faits c'est une économie de temps et d'argent. Pour une raison analogue, la calamine de Bou Jaber, extraite à quelques kilomètres de la frontière algéro-tunisienne est dirigée sur

la station de Clairefontaine, en territoire algérien, et celle de Sidi Youssef sur Souk Ahras, d'est en ouest et non sur la gare tunisienne plus proche de Ghardimaou, qui l'obligerait à un itinéraire sud-nord, beaucoup plus dur. Ce sont là des détails, si l'on veut, mais des détails caractéristiques : les intérêts privés, se pliant naturellement à la loi du moindre effort, indiquent à l'État tunisien suivant quelle orientation il doit poursuivre le développement de son réseau ferré. Aucun chemin de fer spécial n'a été construit pour desservir les mines de zinc ou de plomb, qui paraissent divisées en gisements très morcelés.

A part la calamine mêlée au plomb, la Tunisie n'a exploité jusqu'ici que des phosphates de chaux; mais déjà cette exploitation lui a valu 250 kilomètres de voie ferrée qui seront doublés et triplés prochainement. L'inventeur des phosphates tunisiens est un vétérinaire du service militaire, M. Philippe Thomas qui, de 1868 à 1880, avait parcouru en tous sens, dans l'exercice de sa profession, les provinces d'Alger et de Constantine; doué d'un esprit d'observation très affiné, studieux et désintéressé, M. Thomas fut attaché en 1885 à la mission d'études scientifiques instituée en Tunisie dès le lendemain de l'occupation; ses observations méthodiques le long de la frontière algéro-tunisienne, durent de 1885 à 1887; en décembre 1885, il communiquait à l'Académie des Sciences un mémoire sur de puissants gisements de phosphates, qu'il avait relevés à l'ouest de Gafsa, dans le Djebel Seldja; en 1886, il signalait d'autres gisements à la Kalaa el Senana (district du Kef) et concluait du rapprochement de certains indices à l'existence du vaste bassin phosphatier de Tébessa (Algérie). M. Thomas pouvait ainsi revendiquer des droits d'auteur dans une des plus fructueuses découvertes du XIXe siècle, car on compte par dizaines de millions les bénéfices déjà réalisés par l'exploitation des phosphates algériens et tunisiens; cet homme trop modeste fut pourtant oublié, et nous ne savons pas que des Sociétés qui lui doivent leur fortune aient pensé à l'associer, de manière quelconque, à leurs profits; le gouvernement français et le gouvernement tunisien, coalisant leurs bienveillances, ont cru s'acquitter en décernant à M. Thomas, lors de l'inauguration du chemin de fer de Sfax à Gafsa le grand cordon du Nicham-Iftikhar; c'est ce que rapportent de Tunis les ministres français qui vont visiter la Régence.

Nous n'insisterons pas ici sur l'histoire des phosphates algériens de Tébessa; disons seulement que les premiers concessionnaires français, après avoir vainement cherché des fonds à travers toute la

France, furent contraints d'accepter le concours de capitalistes étrangers; quand l'affaire fut reconnue bonne, il ne manqua pas de vertueux patriotes pour s'indigner d'un pareil gaspillage des richesses nationales, le Parlement s'émut, le ministère fut interpellé.... Ce fut du moins, pour les phosphates eux-mêmes, une réclame magnifique et gratuite; les agriculteurs, un peu lents aux innovations, se décidèrent à généraliser l'emploi de cet engrais naturel, autour duquel l'actualité menait si grand bruit, et l'on trouva de l'argent en France pour exploiter les découvertes tunisiennes de M. Philippe Thomas. Les gisements de Gafsa, ou plus exactement du Djebel Metlaoui, se présentent sous forme d'assises horizontales qui tantôt affleurent et tantôt sont enfouies sous des tables calcaires; dans le premier cas, l'exploitation est possible à ciel ouvert; dans le second, il faut travailler par galeries souterraines, mais on fait l'économie du boisage en laissant debout des piliers de matière phosphatée, qui soutiennent les calcaires supérieurs. La principale difficulté d'exploitation résidait dans l'éloignement de la mer; Sfax, le port le plus proche, est à 250 kilomètres des mines, à travers des steppes où s'annoncent les rigueurs du climat saharien; et c'est là cependant la seule route d'évacuation possible, orientée vers le nord-est; pour aller rejoindre la gare algérienne de Tébessa, beaucoup plus rapprochée, il faut franchir quatre ou cinq alignements montagneux; c'est un chemin pittoresque pour le touriste, praticable à la rigueur pour des caravanes d'ânes et de chameaux, mais commercialement nul.

Les phosphates, prospectés avec soin, avaient été reconnus riches; une Compagnie française n'hésita pas, pour en obtenir la concession, à signer l'obligation de construire préalablement les 250 kilomètres du chemin de fer; le gouvernement tunisien ne se réservait qu'un droit général de contrôle, avec une redevance minima de 150,000 francs par an, à partir de la septième année; il rendait d'autre part un service éminent à la Compagnie, en concédant à une Société, dite des ports de Tunis, Sousse et Sfax, la création d'un port à Sfax; le signataire de ces lignes se souvient d'avoir vu à quai devant Sfax, au mois d'avril 1897, quatre grands vapeurs de diverses Compagnies méditerranéennes, alors qu'un an auparavant, on mouillait encore à 5 kilomètres de terre, par les mers les plus favorables. A cette même date, le premier rail du chemin de fer de Gafsa fut posé solennellement; deux ans après, les 250 kilomètres de voie étaient livrés et, dès le milieu de 1899, les expéditions de phosphates commençaient; elles montèrent à 65,200 tonnes pendant

les sept derniers mois de 1899; en 1903, ce chiffre a passé à 360,600 tonnes; la Compagnie compte le porter à 500,000 au cours des exercices prochains.

L'intérêt de ce succès est capital : pour la première fois, dans l'Afrique du Nord, un chemin de fer de pénétration a été construit par une société particulière, sans que le budget lui ait prêté une aide quelconque; même la plus-value générale est telle que l'État touche des bénéfices en espèces, sans parler d'économies sur ses transports, ses frais de police, etc.; la concession intelligente d'une mine riche a fait ce miracle. La colonisation agricole a déjà profité des communications nouvelles ainsi ouvertes; les olivettes de Sfax se sont avancées le long de la voie ferrée; à Maknassi, à peu près à mi-chemin entre Sfax et Gafsa, autour de forages artésiens, tout un village français a poussé, qui ne compte pas seulement des métayers ou domestiques de grands propriétaires non résidents, mais aussi plusieurs petits colons; les belles dattes de Tozeur et du Djérid ne sont plus exposées aux hasards d'un mois de voyage, du sud au nord de la Tunisie; en deux jours, elles sont transportées sans déchet des oasis aux quais de Sfax. Le mouvement maritime de ce port, en 1902, balançait presque celui de Tunis : il se chiffrait par 46,510 tonnes aux entrées et 272,800 aux sorties, soit au total 319,310, contre 349,940 pour la capitale, qui reste cependant le marché d'approvisionnement de presque toute la Régence.

Il n'est donc pas surprenant que tous les ports de la Tunisie aient voulu « leurs phosphates »; Sousse, Tunis, Bizerte sont entrées en lice, ardentes à réclamer l'heureux sort de Sfax; les études amorcées par M. Thomas ont été alors complétées, précisées, et de prospections récentes ressort la certitude que la Tunisie pourrait devenir sous peu, jusqu'à des concurrences qui ne se dessinent pas encore, le premier pays phosphatier du monde. La frontière algéro-tunisienne tracée assez arbitrairement suivant une ligne d'ensemble légèrement oblique sur le 6° est, coupe un grand nombre de massifs montagneux allongés dans le sens normal du relief nord africain, c'est-à-dire du sud-ouest au nord-est. Le Djebel Seldja, qui recèle les phosphates de Metlaoui, en est le plus méridional; les hauteurs algériennes de Tébessa (Kouif, Dyr, etc.) appartiennent à d'autres. Successivement la plupart des ces ressauts ont été reconnus phosphatiers; les recherches ont été plus actives du côté tunisien de la frontière, mais il est très vraisemblable que ces conditions se continuent sur le territoire algérien.

Sousse avait jeté son dévolu sur les gisements de Sbiba, de la Kalaa Djerda, plus récemment enfin d'Ain Moularès, les deux premiers voisins de Thala, le dernier plus au sud, sur le Djebel Mrata; pour les atteindre, elle demandait la prolongation du chemin de fer dit du Centre, qui s'arrête encore à Kairouan; comme l'attribution de la propriété comporte quelques difficultés à la Kalaa Djerda, c'est vers Ain Moularès, terrain domanial, que Sousse concentrait récemment encore ses espérances. Quant à Tunis, elle revendiquait comme relevant de sa sphère d'influence (on aime assez, en Tunisie, le vocabulaire de la diplomatie mondiale), les gisements domaniaux de la Kalaa es Senam, sur le prolongement tunisien du Djebel Dyr. Elle n'a pas obtenu gain de cause sans beaucoup de peine et de pertes de temps; Bizerte prétendait lui disputer l'aubaine, et des interventions parlementaires, brochant sur ces rivalités locales, ont retardé de deux années la seule solution géographiquement pratique, le prolongement sur la Kalaa es Senam du chemin de fer de l'Oued Miliane, dont le terminus actuel est au Pont du Fahs. Ici, la Tunisie construit elle-même, ou plutôt fait construire par la Compagnie Bône-Guelma qui possède tout son réseau ferré du nord; sur un emprunt de 40 millions autorisé par la loi du 30 avril 1902, la Régence consacre une somme de 14 millions 1/2 à la ligne du pont du Fahs à la Kalaa es Senam, avec embranchement sur le Kef; les travaux sont en cours et doivent être achevés au plus tard le 10 août 1905. Entre temps, la société algérienne du Dyr s'est rendue adjudicataire des phosphates de la Kalaa es Senam, de sorte que c'est ici encore l'exploitation d'une mine qui permet, en lui assurant du fret dès les débuts. la construction d'un chemin de fer. Au mois de mai 1904, il a été annoncé que les gisements de la Kalaa Djerda seraient rattachés à cette voie par un embranchement.

La nouvelle ligne ne servira pas seulement à drainer des phosphates par le port de Tunis; elle est encore appelée, croyons-nous, à contribuer très utilement au peuplement et à la colonisation de la Régence; déjà la vallée de l'Oued Miliane, et celles des affluents qui tombent du mont Zaghouan sont jalonnées de domaines français où l'on pratique la culture des céréales, de la vigne et l'élevage; en s'enfonçant dans l'intérieur et remontant insensiblement jusqu'à 6 ou 700 mètres, la voie traversera de hautes plaines, celle du Sers, celle des Ksours, qui sont des régions d'élevage; une couche d'argile enfouie à quelques pieds retient l'eau des pluies près de la surface et maintient le sol en perpétuelle fraîcheur; là, l'orge monte

plus haut que le poitrail des chevaux, les services militaires ont établi deux à trois bordjs pour la remonte, et les ruines romaines ne manquent pas, témoignage infaillible du succès promis à la colonisation. La population indigène, sans être nulle part très dense, est du moins assez nombreuse pour fournir une main-d'œuvre abondante et peu chère; on a remarqué, autour du Kef, le goût des notables musulmans pour l'élève du cheval; ce sont des dispositions qu'il conviendra d'encourager et que stimulera l'établissement de quelques éleveurs français dans la région; si le ministère de la Guerre français, ou, à son défaut, le gouvernement tunisien se décidait à doter les haras tunisiens d'une trentaine de bons étalons qui manquent aujourd'hui, c'est probablement le long de la voie prolongée de l'Oued Miliane qu'il faudrait installer les nouvelles stations de monte. Enfin l'ouverture à la colonisation d'une série ininterrompue de plaines au départ de Tunis dégorgera les environs immédiats de la ville où les propriétés européennes, maintenant trop rapprochées, refoulent l'indigène et font monter le prix de la main-d'œuvre.

Sousse est bien moins avancée que Tunis; son port, ouvert en 1898, est très morne, quoique la campagne du Sahel, couverte d'oliviers et de céréales, soit pittoresque et peuplée de gros bourgs indigènes; le chemin de fer de Kairouan n'aboutit en somme qu'à une impasse; les monuments et les spectacles indigènes de cette capitale musulmane attirent une clientèle de touristes pendant l'hiver et le printemps, mais c'est un maigre trafic pour une voie ferrée; Kairouan et Sousse se plaignent qu'on diminue leurs garnisons pour renforcer celles des villes du Nord et réclament avec insistance le prolongement des chemins de fer dans l'intérieur, vers l'Eldorado des phosphates; au début de l'année 1904, quand la Tunisie presque entière laissait éclater sa joie devant les promesses de splendides récoltes, les gens du « Centre » restaient mélancoliques, tandis que Sfax était fière d'une fortune brillante et que Tunis voyait construire son chemin de fer de pénétration. A dire vrai, nous ne croyons pas que Kairouan doive beaucoup gagner à une extension du chemin de fer vers l'ouest; les marchandises qui viennent aujourd'hui s'accumuler à sa gare s'embarqueront en amont, là où elles recontreront la voie ferrée; Kairouan, qui escompta les destinées de capitale économique de la steppe retournerait donc à sa vie indigène de ville de pèlerinages. Heureusement pour elle, le tracé aujourd'hui décidé lui laissera son caractère de point terminus et s'embranchera sur la ligne de Sousse plus près du Sahel : l'hiver de

1903-1904 a instruit les ingénieurs sur les dangers que court la voie dans la plaine basse qui entoure Kairouan; les *oueds* descendus de la montagne l'avaient transformée sur vingt kilomètres en un immense bourbier, et la circulation fut interrompue pendant plusieurs semaines; pour une ligne destinée à un trafic intense, un tel risque est inadmissible.

Mais voici que l'espoir renaît : la loi du 30 avril 1902 avait inscrit en seconde place, après le chemin de fer de pénétration de Tunis, celui de Kairouan aux phosphates de Sbiba; cette voie aurait pu passer au pied de Trozza, devant les mines de plomb jadis exploitées par les Beys. Ce projet a été transformé : Kairouan restera gare finale, et le chemin de fer s'enfoncera au sud-ouest vers les gisements d'Ain Moularès, qui sont très riches[1]; il est probable que l'adjudication de ces phosphates sera facile; une Société française, peut-être une filiale de celle de Gafsa, construirait volontiers une partie de la nouvelle voie ferrée, tandis que Sbiba ne jouit pas de la même faveur; l'annonce presque officielle en fut publiée au milieu de 1904; déjà Sousse oublie ses tristesses, et rêve d'un essor rapide, comparable à celui de Sfax; l'exploitation des bois traversés apporterait un certain fret à son chemin de fer; certainement on découvrira le long de la voie des districts de colonisation comparables au Bled Maknassi de la ligne de Sfax et les Souassis, les Fraichichs, dont on desservira le territoire, sont déjà de grands éleveurs de chevaux et de moutons. C'èst le troisième chemin de fer que la Tunisie devra à ses phosphates.

Mais, dira-t-on, peut-être, en poussant ainsi à l'exploitation de plusieurs mines nouvelles, n'est-il pas à craindre que l'on n'encombre le marché, que l'on ne ruine le commerce des phosphates par une surproduction si imprudente? Il est très possible, en effet, que l'afflux soudain d'une quantité démesurée de phosphates, trouble le commerce et avilisse les prix, mais ce ne sera là, croyons-nous, qu'une crise très courte : l'Amérique du Nord, qui envoie aujourd'hui en Europe le tiers environ des phosphates employés dans nos pays, s'aperçoit qu'il faut amender le sol auquel elle demande ses moissons; sa consommation aura tendance à augmenter; le marché européen, privé des recettes d'Amérique, devrait

1. Les gisements d'Ain Moularès ont été adjugés à la Compagnie de Gafsa, par décret beylical du 9 janvier 1905, à raison d'une redevance de 1 fr. 52 par tonne extraite.

donc solliciter plus vivement les phosphatiers africains. On répète partout chez nous, que les vieilles méthodes d'agriculture ont fait leur temps; l'usage des engrais chimiques se répand de plus en plus; il ne paraît donc pas que l'on doive craindre une dépression durable du marché des phosphates, surtout si les producteurs prennent soin de ne pas accumuler immédiatement de gros stocks et de stimuler progressivement la consommation par une propagande assidue.

L'extraction des phosphates tunisiens et algériens est facile, puisqu'ils se présentent souvent en affleurements; il n'est pas besoin d'ouvriers mineurs très habiles pour abattre le minerai; quant à la manutention sur le carreau de la mine, elle se borne à un simple séchage : le phosphate est étendu en couches d'un demi-mètre d'épaisseur et laissé à l'air libre; parfois on le retourne à la charrue, comme la terre d'un champ, pour amener successivement toutes les parties à la surface; ce sont là des travaux très simples; de même le chargement sur les vagons est une besogne grossière de manœuvre. Dans l'entreprise de Gafsa tout le personnel de direction et d'opérations techniques est français; les mineurs sont italiens, et les terrassiers, indigènes. Les moyens de transport ne sont pas encore assez parfaits : même sur une voie étroite de 1 mètre, on peut faire circuler de grands vagons de 15 et peut-être de 20 tonnes, à condition de renforcer la plate-forme; nous croyons savoir que peu à peu la compagnie de Gafsa va retoucher son matériel fixe, substituer notamment des rails lourds à ceux d'abord posés; elle augmentera ensuite la dimension de ses vagons, d'où économie certaine; il est donc très vraisemblable que le prix de revient ira en baissant.

La construction de plusieurs voies ferrées, gagée sur les mines, doit être favorable au peuplement français de la Tunisie; l'exploitation exige toujours un personnel européen, non seulement d'employés de bureau et d'ingénieurs, mais aussi de mécaniciens, d'ouvriers de spécialités, de surveillants. L'idée a été émise par M. Jules Saurin, le premier apôtre du peuplement français de la Tunisie, d'obliger les Compagnies de chemins de fer à n'employer comme garde-barrières ou chefs poseurs de la voie que des Français, mariés et pères de famille, qu'attire la certitude d'être logés dans une maisonnette de la Compagnie et de cultiver auprès un lot de jardin. Nous n'ignorons pas que ce projet a rencontré, en Tunisie même, des objections diverses: les opposants ne croient pas que beaucoup de cantonniers de France se décident à venir mener en Tunisie,

perdus dans le *bled* désert, une vie aussi étroite et plus isolée que celle de France. Il semble pourtant qu'il y aurait lieu de tenter quelques expériences; nous sommes assurés que la direction de l'Agriculture et la Commission de colonisation ne négligeront pas cette occasion d'agir; le peuplement de centres nouveaux, autour des gares principales, sera probablement plus facile encore dans les districts bien arrosés du Nord qu'il n'a été en un coin des steppes comme Maknassi, sur la ligne Sfax-Gafsa.

Nous n'avons, à dessein, rien dit jusqu'ici de Bizerte, qui ne s'est pourtant pas résignée à n'avoir pas, elle aussi, ses mines dans l'intérieur de la Tunisie, comme Tunis, Sousse et Sfax. C'est que les conditions sont ici toutes particulières, puisque Bizerte est un port de guerre, magnifiquement doté par la nature, et dont l'outillage artificiel est fort avancé : bourgade de pêcheurs en 1881, Bizerte est aujourd'hui une ville de 30,000 habitants; son lac, assez vaste et profond pour abriter toutes les flottes de la Méditerranée, communique avec la mer par un chenal accessible aux cuirassés; au fond du lac, à près de quinze kilomètres de la mer, l'arsenal de Sidi-Abdallah termine ses magasins et ses bassins de radoub; les hauteurs qui dominent la ville sont munies de forts bien armés, d'où l'on peut battre tous les fronts d'attaque. Il serait inexact de dire que rien ne reste à faire, d'autant que les travaux ont été ralentis pendant deux ans; mais, dans l'ensemble, le gros œuvre est achevé; ce sont des compléments de détail qui manquent encore.

Les Bizertins sont fort ambitieux; les millions dépensés à Bizerte pendant cinq ou six années les ont enrichis, non sans les éblouir quelque peu; il n'ont pas réfléchi qu'il n'y avait là qu'une mise de fonds par l'État, que la croissance si rapide de leur ville serait arrêtée, pour longtemps peut-être, le jour où le dernier bâtiment militaire serait inauguré... et ce jour approche; imprudemment, plusieurs ont engagé leurs premiers bénéfices en escomptant une progression indéfinie, réglée sur le taux exceptionnel de la période d'armement et l'on entend répéter là bas : « Bizerte se meurt, Bizerte est morte », alors qu'une ville nouvelle vient de pousser entre le lac et les vieux remparts. Bizerte a voulu une Chambre de commerce, distincte de celle de Tunis; elle l'a obtenue par arrêté résidentiel du 21 novembre 1902, et voudrait maintenant avoir du commerce. Or elle n'en a guère, sauf celui des Pêcheries, qui appartient à la Compagnie du Port; celle-ci maintient des tarifs élevés, qui découragent les négo-

ciants, et d'ailleurs quelles marchandises Bizerte pourrait-elle offrir au commerce? Elle a besoin de constituer et d'entretenir un puissant dépôt de charbon, accessoire sans lequel il n'est pas de « points d'appui » pour les flottes de guerre; partant de cette évidence, elle cherche à trouver du fret de retour pour les navires qui lui apporteront du charbon; il était naturel, au moment où toute la Tunisie parle de mines, que Bizerte pensât elle aussi à des minerais.

Elle est voisine des gisements de fer des Nefzas; la loi du 30 avril 1902 lui réserve une part de l'emprunt de 40 millions pour la construction d'un chemin de fer desservant ces mines; mais cela ne représente qu'une cinquantaine de mille tonnes par an; récemment, une découverte importante a ranimé le courage des Bizertins, déçus par l'attribution à Tunis des phosphates de la Kalaa es Senam; au nord de ces derniers gisements, sur une ligne montagneuse dénommée Ouenza du côté algérien de la frontière et Slata du côté tunisien, on a trouvé du minerai de fer, de qualité remarquable et dont le gîte serait cinq ou six fois supérieur à celui des Nefzas; il y aurait là des sortes comparables aux meilleures de Bilbao, c'est-à-dire à celles qu'apprécie le plus la métallurgie; il n'y a pas à redouter de développer l'extraction du minerai de fer, dont la demande ne faiblit pas. Il faut donc exploiter l'Ouenza, mais sur quel port dirigera-t-on le minerai? Les premiers points explorés sont en territoire algérien, et Bône élève la voix; mais Bizerte allègue que le Slata est en Tunisie et que les exigences dans la défense nationale commandent d'assurer ce fret de retour aux navires charbonniers que notre port militaire d'Afrique doit attirer de toutes manières. Des polémiques ardentes se sont engagées; et la politique pourrait bien intervenir dans le règlement d'un conflit où seul l'intérêt national doit entrer en compte.

En suivant la vallée longitudinale qui passe au pied de l'Ouenza, on peut gagner facilement au sud-ouest la ligne ferrée algérienne de Tébessa à Souk Ahras, au nord-est le bassin de la moyenne Medjerda, non loin de la ville tunisienne de Souk el Arba; si par contre on voulait construire un chemin de fer direct de l'Ouenza vers la ligne de Souk Ahras à Souk el Arba et Tunis, il faudrait franchir successivement plusieurs massifs, à des altitudes variant de 7 à 900 mètres et séparés par des dépressions relativement profondes; ce travail coûterait extrêmement cher et serait, cependant, le seul capable d'assurer au port de Bône le débouché de l'Ouenza : le raccord avec la ligne Tébessa-Souk Ahras (qui est à voie étroite de 1 mètre) offre

peu de difficultés, mais cette ligne elle-même est déjà surchargée par le transport des phosphates de Tébessa; le profil en est si accidenté qu'on doit, en plusieurs passages, dédoubler les trains; perpendiculaire à la direction générale du relief, cette voie restera commercialement médiocre tant qu'on ne l'aura pas transformée à grands frais de viaducs et de tunnels. Il ne se trouverait, croyons-nous, aucune société, concessionnaire de l'Ouenza, pour inscrire sur son cahier des charges une dépense aussi considérable; c'est donc sur le budget des garanties, en dernière analyse, que retomberait le fardeau; ajoutons que Bône est un port déjà prospère, entouré d'une belle banlieue agricole intelligemment cultivée et que les phosphates de Tébessa lui valent, bon an mal an, un trafic de près de 200000 tonnes; l'appoint des minerais de l'Ouenza lui donnerait sans doute une plus-value; pour Bizerte, en tant que port charbonnier, ce serait non pas un appoint, mais une ressource unique.

Nous estimons donc qu'il sera préférable, en même temps que moins coûteux, de faire descendre les minerais sur la moyenne Medjerda, sans distinguer s'ils sont extraits en territoire tunisien ou à quelques kilomètres au delà de la frontière algérienne; la voie ferrée de desserte passerait assez près du Kef pour que l'on fît l'économie de l'embranchement projeté de cette ville sur la voie de Tunis à la Kalaa es Senam; mais il ne faudrait pas l'arrêter à la Medjerda; pourquoi ne pas la prolonger, par des vallées longitudinales d'accès facile, jusqu'au pied du Kef Tout, où sont les mines de zinc du Khanguet, et de là jusqu'aux Nefzas, où elle se joindrait aux tronçons déjà promis à Bizerte par la loi de 1902? Ce tracé présente de nombreux avantages : au point de vue stratégique il rapproche Bizerte de l'Algérie par une voie ferrée soudée fort en arrière du front maritime à celle de Tunis à Constantine et Alger; au point de vue commercial, il intéresse trois districts miniers dont un seul, celui du Khanguet, est actuellement exploité; il permettrait vraisemblablement d'associer à la construction des groupes puissants de capitalistes, ainsi qu'il a été fait pour le Sfax-Gafsa; au point de vue de la colonisation enfin, il ouvrirait toute une région de forêts et de grasses prairies, une des mieux arrosées de la Tunisie et où l'élevage du gros bétail serait certainement rémunérateur.

La facilité de recevoir du minerai de qualité supérieure et du charbon toujours renouvelé déterminerait peut-être des usiniers français à s'établir au voisinage de Bizerte. Un port de guerre, dit-on, n'est jamais un port de commerce, en raison des servitudes

que le régime militaire impose dès le temps de paix, et qui seraient des risques coûteux en cas de guerre. Mais, en dehors de la ville même, il ne manque pas de larges espaces libres plus en arrière, de part et d'autre du chemin de fer projeté des Nefzas; l'industrie privée, comme l'État son arsenal, placerait ses usines à quelque distance de Bizerte, qui n'aurait pas à se plaindre, cependant, de cette bonne fortune nouvelle. N'est-ce pas une des lois de la métallurgie moderne que les « forges et chantiers » se rapprochent de la mer, afin de recevoir économiquement minerais ou combustibles, quelquefois tous les deux; la destinée de Bizerte n'est-elle pas accusée d'autant mieux qu'ici les usines seront voisines des magasins qu'elles devront remplir? Et que l'on ne dise pas que les navires charbonniers n'auraient plus de fret, puisque du minerai de l'Ouenza serait travaillé sur place; d'après les évaluations les plus modérées, il en resterait encore, par dizaine de milliers de tonnes, pour l'exportation; il est seulement probable qu'il y aurait lieu d'étudier le rachat ou la transformation de la Compagnie du port.

La Tunisie est donc en voie de se développer dans un sens nouveau par l'exploitation de ses richesses minières; il n'y a rien là qui doive porter ombrage à sa sœur aînée, l'Algérie, dont les vaillants Français ne peuvent que se réjouir, au contraire, de voir se multiplier autour d'eux les occasions de travail et de profit. Après la période d'organisation gouvernementale, qu'acheva en 1897 la dénonciation de ses derniers traités avec l'étranger, la Tunisie est entrée dans l'âge de l'organisation économique : peuplement français, travaux publics, tels en sont les deux termes essentiels, si nous voulons que cette colonie, où tant d'éléments ethniques sont rassemblés, porte profondément gravée et indélébile l'empreinte française. C'est dans cet esprit qu'il faut nous féliciter des découvertes minières récentes; tout un réseau neuf de chemins de fer en sera le bénéfice prochain; construits suivant les indications d'une nature enfin comprise, organes de colonisation aussi bien que de commerce, ils ouvriront à l'activité française la zone frontière entre l'Algérie et la Tunisie, à peine reconnue jusqu'ici; la situation même de ces richesses longtemps insoupçonnées invite les Tunisiens et les Algériens à les exploiter de concert, sans vaines querelles, sans rivalités mesquines, dans la joie d'une collaboration féconde à une œuvre d'expansion française.

HENRI LORIN.

LA CONFÉRENCE DE BERNE

DU 8 JUIN 1905

ET LA LÉGISLATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Dans un récent article[1] M. Armand Hahn a étudié l'œuvre de l'*Association Internationale pour la Protection légale des Travailleurs*. Il terminait en annonçant la réunion de la *Conférence de Berne*, provoquée par *l'Association*, pour prohiber par mesure internationale le travail de nuit des femmes et l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes. Au lendemain de cette conférence, il est intéressant d'étudier ce qui a été fait, et quels résultats on peut attendre des décisions prises à Berne. On peut aussi être tenté de se poser à nouveau la question, si souvent agitée au cours du dernier siècle : que faut-il attendre de la législation internationale du travail? Il est possible qu'il soit encore trop tôt pour donner une réponse définitive, mais peut-être les éléments nouveaux intervenus seront-ils suffisants pour rendre cette recherche instructive.

Le programme de la conférence était modeste, il convenait qu'il en fût ainsi. Lorsque, par les rescrits du 5 février 1890, Guillaume II convoqua la première conférence internationale pour l'étude des questions ouvrières, on avait inscrit à l'ordre du jour la réglementation du travail des femmes, des enfants, et celle du travail dans les mines. La difficulté de résoudre, surtout à cette date, des questions aussi complexes aurait conduit à un échec, même si l'on avait rencontré plus de bonne volonté chez les divers gouvernements représentés. Cependant, la conférence de Berlin ne fut pas inutile, elle fut suivie de grands progrès dans les législations nationales; malgré ces progrès, si restreint que fût le programme de 1905, on a rencontré pour aboutir de sérieuses difficultés, et encore le succès n'est-il pas entier.

1. V. les *Annales* du 15 mars 1905, p. 156.

Quinze États sur dix-huit avaient répondu à l'appel du gouvernement helvétique : la France, l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche, la Hongrie, la Belgique, les Pays-Bas, l'Italie, l'Espagne, le Portugal, le Danemark, la Suède, la Norwège, la Finlande et la Grèce. Ne s'étaient pas fait représenter : la Russie et la Roumanie.

*
* *

Encore au lendemain de la conférence il apparaît que l'on n'eût pu mieux choisir la première question. Au point de vue théorique la protection de la femme dans l'industrie rencontre peu d'adversaires irréductibles, et les mesures prises en sa faveur éveillent les plus grandes sympathies dans l'opinion. Il en résulte pratiquement que les législations nationales sont assez avancées en ce qui la concerne. Dans tous les grands pays industriels l'interdiction est prononcée, dans les pays secondaires le refus de l'édicter lorsqu'on ne peut plus s'appuyer sur les nécessités de la concurrence internationale risqueraient d'être jugé très sévèrement.

Parmi les États représentés à la conférence — l'Espagne seule ne possède aucune législation concernant le travail de nuit des femmes — huit États protègent les jeunes ouvriers : la Belgique et le Portugal (qui interdisent le travail de nuit jusqu'à vingt et un ans) le Danemark, la Norwège, la Suède, la Finlande (au-dessous de dix-huit ans), la Hongrie et le Luxembourg (au-dessous de seize ans). En ce qui concerne le Luxembourg, la Suède et la Finlande, le travail de nuit est interdit même au-dessus de l'âge indiqué, dans les fabriques, les mines et les hauts fourneaux. Tous les autres États, sous une forme ou l'autre, avec plus ou moins d'exceptions, ont interdit le travail de nuit; il y a soixante ans qu'il est interdit en Angleterre, il l'est depuis vingt-sept ans en Suisse. De plus, le rapport représenté à la conférence constate qu'à la suite de l'interdiction du travail de nuit on observe fréquemment une augmentation du nombre des ouvriers, et que jamais on n'a remarqué de diminution — que du fait de l'augmentation de l'*offre* il a résulté que les salaires n'ont pas diminué — qu'on trouve dans les statistiques un abaissement de la mortalité consécutif à l'interdiction. Qu'il n'y a pas en général de répercussion par l'exportation spécialement en ce qui concerne les textiles.

La conférence avait donc une besogne relativement facile, au moins théoriquement. Il fallait trouver une règle transactionnelle

qui convint : 1° aux États dont la législation était encore à établir, 2° à ceux qui pour suivre cette règle avaient besoin de modifier sérieusement leur propre législation. En effet alors que des États [non représentés à la conférence] ont établi un repos de nuit de treize heures, en Allemagne, en Autriche, en Angleterre le repos n'est que de neuf heures, en France de huit heures seulement, de neuf du soir à cinq heures du matin.

Le projet de convention, conformément aux conclusions du rapport présenté par l'*Association* demandait un repos de nuit de douze heures. C'était aller trop loin, car du même coup, on limitait indirectement la durée de la journée de travail à dix heures, mesure désirable sans doute, mais que tous les États n'étaient pas en mesure d'accepter dès à présent.

On s'est mis d'accord sur une durée de repos ininterrompu de onze heures dans lesquelles devra être compris l'intervalle de une heure du soir à cinq heures du matin, et l'on voit que ce seul résultat très simple, très positif, est un sérieux progrès. Cette impression s'accentue quand on compare le régime des exceptions à celui des législations nationales.

ART. 3. — L'interdiction du travail de nuit pourra être levée :

1° En cas de force majeure, lorsque dans une entreprise se produit une interruption de travail impossible à prévoir et n'ayant pas un caractère périodique;

2° Dans les cas où le travail s'applique à des matières susceptibles d'altération très rapide chaque fois que cela sera nécessaire pour sauver ces matières d'une perte inévitable.

ART. 4. — Dans les industries soumises à l'influence des saisons et en cas de circonstance exceptionnelle, pour toute entreprise la durée du repos ininterrompu de nuit pourra être réduite à 10 heures, 60 fois par an.

Sans doute, pour arriver à la mise en vigueur de cette convention il y aura, en supposant qu'elle soit ratifiée (ce que l'on est en droit d'espérer), des délais. Ces ratifications devront être déposées au plus tard le 31 décembre 1907, et la convention ne sera mise vigueur que dans un délai de trois ans à dater du dépôt des ratifications, ce qui conduit à 1910.

De plus, dans les États où le travail de nuit des femmes adultes employées dans l'industrie n'est pas actuellement réglementé, la durée du repos interrompu pourra, à titre transitoire, et pour une période de trois ans au plus, être limitée à dix heures, c'est-à-dire que dans ces États on n'arrivera au repos de onze heures qu'en 1913.

Enfin, le délai de mise en vigueur à dater des ratifications sera porté à dix ans pour les fabriques de sucre brut de betterave, pour le peignage et la filature de la laine, pour les travaux au jour des exploitations minières, lorsque ces travaux sont arrêtés annuellement quatre mois au moins par des influences climatiques. En fait, cette dernière catégorie d'exceptions intéresse l'Autriche-Hongrie et la Belgique. Le nombre des femmes compris dans ces exceptions ne dépasse pas 3,000. A celles-là, le travail de nuit ne sera interdit qu'en 1917. Mais les délais, encore qu'ils puissent paraître longs, ne sauraient diminuer à nos yeux l'importance des résultats acquis : Établissement d'une nuit légale et d'un repos de nuit ininterrompu dans des pays qui ne les auraient pas encore établis (Belgique, Hongrie, Luxembourg);

Extension du repos de nuit à un plus grand nombre d'industries dans les États ayant conservé de nombreuses exceptions.

Prolongation du repos de nuit pour tous les États signataires de la Convention.

*
* *

La deuxième mesure que se proposait de prendre la Conférence était l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes.

L'emploi du phosphore blanc est interdit dans 7 des États représentés à la Conférence. En Finlande depuis 1872, en Danemark depuis 1874, en Suisse après une première tentative de 1879 à 1882, l'interdiction fut prononcée en 1898, aux Pays-Bas en 1901. En Allemagne la mesure prise en 1901 sera exécutoire en 1917. En France, l'emploi du phosphore blanc a été supprimé en fait depuis 1898, en Roumanie en 1900.

La Suède interdit la vente à l'intérieur du pays d'allumettes au phosphore blanc et leur importation, mais elle en exporte; la Belgique limite légalement la quantité de phosphore qui doit entrer dans la composition des pâtes.

De cette énumération, il semble bien résulter que l'interdiction de ce produit dangereux est désirable et possible (et nous n'indiquons que les mesures prises par les États représentés; le Japon, comme la Belgique, a limité la quantité de phosphore blanc entrant dans la composition des pâtes, la Russie a établi un impôt différentiel sur le phosphore blanc).

Sur quels arguments s'est-on appuyé pour se refuser à édicter

l'interdiction? Ces arguments sont de deux ordres : 1° l'intérêt de l'industrie, 2° l'absence de danger de la fabrication.

L'intérêt de l'industrie : c'est le consommateur qui demande l'allumette au phosphore blanc, spécialement le consommateur d'Extrême-Orient. Or, disent les États producteurs, nous ne voulons pas renoncer à une industrie au bénéfice d'États qui n'étant pas liés par la Conférence nous supplanteraient, de sorte que le mal ne serait que déplacé, et même peut-être aggravé; et ici se place le second argument : à l'heure actuelle le phosphore blanc n'est plus, dans les conditions de notre fabrication, un produit dangereux.

La nécrose phosphorée est une maladie horrible, et c'est pourquoi, à une certaine époque, quelques États ont interdit l'emploi du phosphore blanc; mais aujourd'hui, avec l'emploi de machines perfectionnées, la nécrose est devenue quelque chose de tout à fait exceptionnel. Les statistiques le démontrent, et s'il y a des mesures à prendre, ce sont des mesures obligeant à une fabrication inoffensive, ce qui est possible. Telle a été l'argumentation, en particulier de l'Angleterre. De cela il ressort : qu'il n'était pas très urgent de mettre la question du phosphore au programme de la Conférence, que par suite il n'y a pas lieu à trop grande déception, puisque des renseignements donnés au cours des débats, il apparaît que la question est en somme près d'une solution. La nécrose est partout en décroissance et les États retardataires seront sous peu obligés, par les nécessités même de la concurrence, d'employer des machines perfectionnées, adoptées déjà par l'industrie anglaise, qui suppriment presque entièrement les dangers du phosphore, à moins que ces États ne suppriment, mesure plus radicale, l'emploi du phosphore blanc lui-même.

Voici le texte auquel on a abouti :

Bases d'une convention internationale sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes.

ARTICLE 1er. — A partir du 1er janvier 1911 il sera interdit de fabriquer, d'introduire ou de mettre en vente des allumettes contenant du phosphore blanc.

ART. 2. — Les actes de ratification devront être déposés au plus tard le 31 décembre 1907.

ART. 3. — Le gouvernement du Japon sera invité à donner son adhésion à la présente convention avant le 31 décembre 1907.

ART. 4. — La mise en vigueur de la Convention reste subordonnée à l'acceptation de tous les États représentés à la conférence et à celle du Japon.

D'après ce texte, l'adhésion de tous les États représentés et celle du Japon sont exigées pour la mise en vigueur de la Convention; or si l'on peut espérer l'adhésion du Japon, qui a depuis quelque temps l'intention de constituer le monopole de la fabrication des allumettes, le représentant de la Norwège, acquis personnellement à l'idée d'interdiction, n'a pu que promettre de tenter de faire admettre ses vues par son gouvernement, il n'a pu s'engager pour lui. A côté de la Norwège dont l'adhésion est douteuse et aussi du Danemark et de la Suisse il y a d'autres pays qui n'ont pas signé la Convention : l'Espagne, le Portugal et l'Angleterre. Il est donc probable que la convention sur le phosphore ne sera jamais appliquée. Mais il n'en va pas de même de la convention sur le travail de nuit. Elle sera sans doute ratifiée par les États dont les représentants ont signé à Berne, et ne contient pas de clause subordonnant la mise en vigueur à l'adhésion de tous les États représentés, elle formera la première base d'une réglementation internationale du travail.

Est-il possible de dire ce que sera cette réglementation. De ce qui a été fait peut-on déduire ce qu'on fera? nous nous sommes posé dès le début la question, nous devons maintenant essayer d'y répondre.

* * *

Pour dire ce que sera la législation internationale du travail il faut préciser ce qu'elle doit être, précision d'autant plus nécessaire que le concept de cette législation s'est transformé au cours du siècle précédent.

Au début du XIXe siècle, avec les premiers propagateurs de l'idée de législation ouvrière internationale, celle-ci était considérée comme la condition d'existence des législations nationales en ces matières. Le fondement de l'idée était très simple. Aux ouvriers qui réclamaient une amélioration de leur condition, les industriels répondaient en invoquant les nécessités de la concurrence internationale; ces nécessités s'opposaient de même suivant eux, aux mesures de protection qui auraient pu être prise législativement.

Devant cette objection, l'idée simpliste d'établir des règles identiques dans les divers pays devait se faire jour chez les auteurs comme parmi les ouvriers, et récemment encore un industriel déclarait « que l'ouvrier est bien excusable de songer à la législation internationale en présence de cette concurrence étrangère que le

patron met toujours en avant pour écarter ses revendications les plus légitimes »[1].

Malheureusement, cette conception idéaliste n'était pas réalisable; quant au fond, elle ne répondait pas à son objet. On partait de l'idée que la réglementation entravait la productivité industrielle, que dans les différents pays les mêmes entraves diminueraient d'un chiffre égal cette productivité. La première proposition devrait pour être juste être restreinte par bien des considérations, quant à la seconde elle est manifestement inexacte. Par suite de différences entre les constitutions économiques des différents États, une même réglementation pourra influencer très diversement la productivité de cet État. Cela est aujourd'hui trop reconnu pour qu'il y ait lieu d'insister.

Une autre difficulté insurmontable eût été d'assurer l'exécution loyale des règles posées, à moins de créer les inspecteurs internationaux réclamés par les Congrès socialistes révolutionnaires de la Haye, 1889, et de Paris, 1890[2].

Mais, si d'un côté la législation internationale telle qu'on la concevait n'était pas réalisable, elle n'était pas, les faits en ont donné la preuve, la condition indispensable de toute législation ouvrière, et, au cours du siècle, les grands pays industriels de l'Europe ont successivement, avec plus ou moins d'audace, imposé à leurs industries certaines limitations réclamées par la classe ouvrière. Or, en dépit de l'argument de la concurrence internationale, les pays qui ont été le plus loin et le plus vite dans la voie de la réglementation, comme l'Angleterre, sont aussi, on l'a souvent fait valoir, ceux dont la richesse industrielle est la plus grande. De ce fait incontestable on ne doit pas déduire que la réglementation n'affecte certainement pas la productivité. Nous constatons simplement que l'on a pu, sans entraves au développement de la prospérité d'un pays, le doter d'une législation ouvrière.

1. Soc. d'Économie pol. de Lyon, 1894-95, p. 141.

2. Pour assurer l'application des dispositions ci-dessus, « il sera constitué des inspecteurs nationaux et internationaux élus par les travailleurs et rétribués par l'État. L'élection des inspecteurs internationaux sera notifiée par voie diplomatique et dans le délai d'un mois aux diverses puissances contractantes. Ces inspecteurs, au nombre de ... par pays, et nommés pour ... années, auront tout pouvoir pour pénétrer en tout temps dans tout atelier, usine, manufacture, chantier, pour constater les infractions, dresser procès-verbal et faire condamner les contrevenants. Le contrôle sera étendu à l'industrie domestique pour la même raison d'hygiène sociale qui a fait armer de droit de visite les commissions des logements insalubres. »

Mais quand on a fait cette remarque, doit-elle nous conduire jusqu'à conclure à l'extrême, que dès le moment où les législations nationales se sont développées de façon autonome, une réglementation internationale est inutile? Ce n'est pas notre pensée, mais tandis que dans les premiers temps elle a pu apparaître comme une condition d'existence des législations nationales non encore nées, à notre époque elle doit être considérée comme destinée à contribuer au développement des législations nationales existantes et comme une condition nécessaire de ce développement. C'est en effet sous ce jour que la réglementation internationale apparait dans sa phase positive. Nous avons vu quelles règles la Conférence de Berne s'est proposé d'internationaliser. Ce sont des règles qui existaient déjà à l'intérieur de la plupart des États signataires. Elles ont été modifiées et développées à Berne.

Sous cet aspect nouveau, comme instrument destiné à contribuer au développement de la législation ouvrière existante, la réglementation internationale est utile et possible. Le fondement en est bien encore, surtout en apparence, la concurrence, mais il n'est pas que cela seulement. Beaucoup aujourd'hui savent combien il a été abusé de l'argument pour résister à l'intervention; le but des partisans de l'interventionnisme, lorsqu'ils travaillent à réaliser de telles ententes, c'est d'élargir les domaines nationaux de l'intervention. Et les Congrès sont très propres à cette œuvre, non seulement par les mesures positives qui y sont prises, mais par la publicité qui leur est donnée[1]. C'est là l'utilité véritable de la législation internationale : le développement des mesures de protection ouvrière dans les différentes nations. Et dans les cas, peu nombreux, où la concurrence internationale serait véritablement un obstacle, c'est-à-dire pour des États dont la constitution économique se rapprocherait beaucoup et qui seraient au même degré de développement, une règle adoptée en commun éviterait de prêter à toute critique.

De telles mesures sont non seulement utiles, elles sont possibles, quant au fond car, de ce que l'on a reconnu que l'on pouvait agir fragmentairement, la tâche a été facilitée à examiner la situation économique réciproque de deux États déterminés, on s'est rendu compte qu'il n'y avait pas lieu d'identifier les législations, mais de les rendre équivalentes. De ce qu'on a envisagé les règles à introduire, séparément, il est résulté qu'on a commencé par les plus

1. Cette publicité gagnerait à ce que les conférences n'aient pas lieu à huis clos.

faciles à résoudre. Au lieu de réglementer les salaires, question surtout discutée quand le problème demeurait théorique, on s'est attaché à d'autres questions, la durée du travail et l'hygiène. Possible, quant au fond, la réglementation internationale l'est devenue quant à la forme grâce au principe de la réciprocité, et, bien que ceci soit encore le point le moins résolu, quant aux sanctions. Grâce au principe de la réciprocité, ce principe est en effet à la base de la convention franco-italienne du travail d'avril 1904. Il est vrai que cette convention ne constitue pas à proprement parler une législation internationale, c'est plutôt un échange de mesures nationales. Mais le principe se retrouverait à Berne : il est évident que la Belgique en supprimant le travail de nuit des femmes, alors qu'elle s'y était jusqu'à présent refusée, ne l'a pas fait dans un esprit absolument désintéressé. Elle a escompté que la France ferait bénéficier les ouvriers belges de sa loi d'assurance sur le même pied que les ouvriers italiens, d'après le traité d'avril 1904. Les conditions sont les mêmes : la France en échange du bénéfice de sa loi d'assurance demanda et obtint de l'Italie des mesures de protection ouvrière, en particulier l'engagement de supprimer le travail de nuit des femmes; la Belgique, quand elle supprime ce travail, dont les effets sur la concurrence sont peut-être encore plus certains que le travail de nuit pratiqué en Italie, doit s'attendre à la même faveur et sans doute son espoir ne sera pas déçu.

C'est encore parce que l'on a vu que la réciprocité était une condition nécessaire de la conclusion de conventions internationales de législation ouvrière que l'on a parlé, au grand scandale de certains esprits, d'annexer ces conventions à des traités de commerce. Cette réciprocité, ce système dans lequel on donne et reçoit a, outre l'avantage de faciliter la conclusion de traités qui ne seraient jamais conclus sans cela, celui de fournir une sanction possible, au moins lorsque des règles de protection accordées par un État ne seront inscrites que dans la convention, non dans la législation intérieure, et qu'il lui sera possible par suite de menacer de dénonciation la convention quand l'autre partie voudra se soustraire à l'exécution de ses propres engagements. Restent les difficultés de la surveillance : la seule possible actuellement est celle des organisations ouvrières nationales intéressées, les esprits n'étant pas mûrs pour l'adoption d'un système d'inspecteurs internationaux sous quelque forme que ce soit.

De tout ce qui précède, on peut conclure que nous n'allons pas à

une législation internationale du travail mais à l'internationalisation des lois de protection ouvrière. ou plutôt encore au développement par la voie internationale des législations nationales. Et ce développement se fera sans doute sous des formes multiples. Qu'importe d'ailleurs pourvu qu'elles soient fécondes? C'est pourquoi l'on ne doit pas se montrer pessimiste à l'heure actuelle.

Ces résolutions de la Conférence de Berne n'ont été signées ni par l'Espagne ni par le Portugal, ni par l'Angleterre, — ni même par la Norwège, la Suède et le Danemark sur la deuxième question.

L'Espagne et la Portugal n''ont pas pris part aux travaux de la Conférence. Les autres états se sont abstenus sur un cas déterminé. Si l'Angleterre n'a pas adhéré à la convention, elle à qui sa législation l'eût permis sans grande gêne, c'est pour une raison de principe : elle refuse de participer à des mesures internationales en ces matières.

Dans les termes où nous avons posé le problème, cette abstention n'est pas un danger sérieux pour l'avenir de la législation internationale du travail. La Conférence de Berne va sans doute être suivie d'une entente sur la durée de la journée de travail des femmes, entente qui réunira la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Italie et l'Autriche. Le mouvement n'est donc pas entravé. Il poursuivra son cours, appuyant les législations nationales, mais ne dispensant pas les pays de travailler individuellement à l'amélioration de leurs lois de protection ouvrière; il s'appuiera sur elles et finalement vaudra ce que vaudront les lois nationales : on peut renverser la proposition que nous avons émise au début de cette recherche et dire que les législations nationales sont aujourd'hui les conditions de la législation ouvrière internationale.

C'est dire que le progrès de celle-ci sera lent, insuffisant sans doute à satisfaire les impatiences généreuses de quelques-uns. Tel quel, il a pourtant son utilité incontestable, et c'est pourquoi ceux qui contribuent à la réaliser ont le droit d'être fiers de leur œuvre.

H.-E. BARRAULT.

L'AVENIR ÉCONOMIQUE DU JAPON

(Suite et fin[1]*.)*

V

L'œuvre économique réalisée par le Japon dans le court espace de trente années est véritablement considérable. Elle frappe à la fois par l'importance des progrès effectués et par la décision et l'esprit de suite avec lesquels le gouvernement a entamé et poursuivi la transformation économique qui, du Japon agricole d'autrefois, est en train de faire un Japon industriel équipé à l'occidentale, ambitieux d'évincer de son marché les produits européens et d'aller concurrencer ceux-ci jusque sur les marchés étrangers. La sollicitude gouvernementale se manifeste de la manière la plus active dans toutes les branches de la vie économique, et l'initiative privée lui répond avec ardeur. Les hommes d'État de la Restauration ont eu l'intelligence de comprendre l'insuffisance d'une simple réforme des institutions politiques : celle-ci semble presque n'avoir été à leurs yeux que le cadre nécessaire de la réforme plus profonde et autrement importante des institutions économiques. Ils ont eu le mérite de voir promptement et clairement qu'une nécessité économique pressante mettait le Japon dans l'obligation de devenir à bref délai une grande puissance industrielle, et que, à cette condition seulement aussi, leur pays pourrait réaliser les vastes destinées qu'ils ambitionnaient pour lui.

Avec son territoire agricole étroitement limité par la configuration physique du sol, le Japon éprouve déjà de la difficulté à nourrir sa population. Les progrès de l'agriculture, l'annexion même de la Corée, qui serait pour l'empire comme une immense ferme que pourrait aller mettre en valeur une partie de l'excédent de sa population,

1. Voir les *Annales* du 1[er] mai 1905, p. 340.

atténueront la difficulté sans la résoudre. La soie et le thé ne sauraient fournir à eux seuls des éléments d'exportation indispensables pour payer les produits alimentaires qu'il faut acheter à l'extérieur, les matières premières que ne produit pas le sol national, et dont a besoin l'industrie naissante, et la quantité plus grande chaque année d'articles manufacturés européens que des besoins nouveaux rendent nécessaires à la population. S'industrialiser est pour le Japon une nécessité vitale. Ce n'est que dans le développement de l'industrie manufacturière qu'il pourra trouver en quantité suffisante les éléments de richesse qui lui font défaut.

Et, pour devenir grande puissance politique, pour jouer le rôle qu'il ambitionne en Extrême-Orient, pour se faire le guide dans la voie de la civilisation matérielle à l'occidentale des peuples de l'Asie orientale, pour substituer son protectorat à celui que prétendent leur imposer les nations européennes, il faut avant tout également qu'il devienne grande puissance industrielle.

Dans le monde d'aujourd'hui, la puissance politique est liée d'une façon indissoluble à la puissance économique, elle ne peut être durable qu'à la condition de s'appuyer sur celle-ci.

« Employer toujours ce territoire étroit comme terrain d'agriculture, et pourvoir ainsi aux besoins d'une population décuplée n'est certainement pas un procédé habile.... Nous devons abandonner complètement l'idée d'être à l'avenir un peuple agricole, mais devenir un peuple industriel et commerçant, et laisser l'agriculture à la Chine et à la Corée; autrement nous ne pourrons pas résister à l'Europe et à l'Amérique. Mais, pour cela, il faudrait établir une base solide en Mandchourie et en Corée, et commencer ainsi l'exploitation de l'Orient. C'est un droit qui résulte pour le Japon de son développement intérieur [1]. »

Ses conditions économiques et ses desseins politiques obligent donc le Japon à persévérer dans la voie où ses hommes d'État l'ont engagé avec une claire perception du but à atteindre. Les progrès accomplis semblent leur permettre à cet égard de bien augurer de l'avenir. Mais le Japon a-t-il vraiment les multiples éléments indispensables pour devenir une grande puissance industrielle? Ne rencontrera-t-il pas des obstacles qui entraveront ou arrêteront sa course? La concurrence dont il menace les industriels d'Occident

1. Extrait de la *Tobo Kyôkaï* (Société de propagande politique), bulletin du 20 août 1904. Cité dans l'article : Le Japon et la paix (anonyme), *Revue de Paris* du 1er février 1905.

est-elle aussi redoutable et aussi prochaine que le prétendent certains publicistes européens ?

Pour pouvoir émettre une opinion sur ce point, il faut examiner les conditions où se trouve le Japon relativement à l'abondance de la force motrice et des matières premières, et à la facilité avec laquelle il pourra trouver les capitaux nécessaires pour édifier cette vaste entreprise. Il importe enfin de connaître les qualités et les défauts du personnel destiné à composer l'état-major et les troupes de son armée industrielle.

Le sous-sol de l'empire japonais n'est pas encore suffisamment connu pour qu'on puisse apprécier avec quelque exactitude l'étendue de ses ressources en charbon. Mais les bassins de Kyushu, de Hokkaïdo et de Hitachi-Iwaki, dont l'exploitation est encore loin d'être intensive, lui assurent du combustible en quantité pour une longue période. Rencontrerait-il d'ailleurs, dans l'avenir, une déception à cet égard, il lui serait facile de se procurer à des prix peu élevés le charbon des mines chinoises. Le pétrole est un autre combustible, dont la nature paraît l'avoir aussi libéralement doté.

Il a, d'ailleurs, une réserve presque inépuisable de force motrice dans la houille blanche : les chutes d'eaux, si nombreuses le long de son étroit littoral, seront une richesse précieuse pour l'industrie japonaise. Le lac Biwa, dans le district de Kioto, est un immense réservoir de force motrice pour cette région, destinée à devenir le centre du développement industriel. L'exploitation de ces sources d'énergie est déjà commencée. « Je ne connais pas de pays, — écrivait en 1899 lord Charles Beresford, — où l'électricité soit employée comme force motrice plus judicieusement et avec la même intensité qu'au Japon pour le développement de l'industrie et du commerce... A Kioto, l'usine électrique, entreprise municipale, est alimentée par une chute d'eau de 120 pieds; elle fournit la force nécessaire pour les 2/3 de l'éclairage électrique, elle actionne les tramways, et elle est employée par l'usine des eaux et par plus de 60 industries différentes dans la ville ou dans ses environs. Elle sert également à la traction du chemin de fer incliné qui permet de faire passer les bateaux de la rivière de Kioto dans le lac, évitant ainsi aux marchandises un double transbordement[1]. »

Le Japon est moins favorisé au point de vue des matières pre-

1. *Op. cit.*, p. 414-415

mières. A cet égard, il n'a en abondance que la soie. Mais sa situation lui permet de se procurer, sans frais de transport élevés, toutes celles dont il aura besoin.

Bien doté à l'égard du minerai de cuivre, il paraît l'être moins bien en ce qui concerne le minerai de fer, qu'il pourra d'ailleurs vraisemblablement se procurer avec facilité et en quantité suffisante en Chine.

Les îles du sud cultivent encore le coton, mais cette culture, peu rémunératrice, diminue au lieu de croître. Les industries japonaises font venir leur coton ordinaire, à des prix peu élevés, de l'Inde anglaise et de la Chine; Formose sera sans doute dans quelques années un centre producteur important. Quant au coton américain, dans une dizaine d'années, le futur canal interocéanique leur permettra de le faire venir également à d'excellentes conditions.

Pour la laine, l'élevage du mouton, malgré les tentatives faites jusqu'ici, semble rencontrer des obstacles qui seront peut-être insurmontables. Mais les Japonais ne sont pas plus éloignés, au contraire, que les industriels européens, des grands centres producteurs de l'Australie et de l'Amérique du Sud.

Ainsi, en ce qui concerne la force motrice et les matières premières, le Japon ne rencontre nulle difficulté extraordinaire. Il n'a à redouter de ce côté aucune entrave capable d'arrêter longtemps son essor.

La question des capitaux présente un problème plus délicat. Le Japon ne peut trouver auprès de ses nationaux les ressources considérables, nécessaires pour créer l'outillage économique et mettre sur pied les entreprises industrielles dont il n'a encore qu'un embryon. Il le peut d'autant moins, qu'il veut agir vite. La rareté du capital est pour ses projets un obstacle sérieux. Il ne pourra le surmonter qu'en s'adressant à l'étranger [1]. Or, il a à vaincre ici, chez les capitalistes d'Occident, une appréhension que sa conduite à leur égard, jusqu'à présent, n'est nullement faite pour atténuer. Pour aventurer des capitaux dans un pays si différent comme mœurs et comme langue, il ne faut pas seulement être tenté par de

1. Rapport du secrétaire de la Légation britannique au Japon, 1902 : « La rareté du capital disponible pour le gouvernement et les entreprises privés, s'est peut-être fait sentir davantage en 1901 qu'antérieurement. Les particuliers ont été contraints d'imiter le gouvernement et de remettre à plus tard la création d'entreprises nouvelles. » *Monthly bulletin... of the United States*, février 1904, p. 2948.

forts bénéfices éventuels, ce qu'il faut surtout, c'est avoir un grand sentiment de sécurité : pouvoir se faire donner des garanties efficaces, et avoir confiance dans l'administration de la justice. Ce dernier point est d'autant plus important que les nouveaux traités soumettent complètement les étrangers aux tribunaux japonais.

Certaines restrictions aux droits des étrangers ont précisément pour effet de limiter la nature des garanties que ceux-ci désireraient naturellement obtenir. La plus sérieuse est l'impossibilité où ils sont d'acquérir la propriété du sol. Ils n'ont, d'après les traités, que « le droit de louer la terre et d'acquérir le droit de superficie, c'est-à-dire le droit d'y posséder des constructions et des arbres, enfin le droit de prendre des hypothèques sur la terre et sur les constructions [1] ». L'exercice du droit de superficie ne paraît pas aux juristes européens capable de donner satisfaction aux exigences naturelles des capitalistes. Les résidents européens au Japon sont du même avis. A l'occasion d'un dîner offert, le 10 avril 1899, par le Comité international de la Chambre de commerce étrangère de Yokohama aux ministres japonais, le président du Comité s'exprimait ainsi dans son discours aux ministres : « Je suis de ceux qui pensent que le gouvernement japonais a fait beaucoup pour donner aux étrangers des garanties sur la terre. Je crois que nous avons reçu un privilège très pratique en obtenant le droit de louer des terrains sans limite de temps sous le nom de superficie. Mais, dans l'état actuel, ce mot de superficie ne dit pas grand'chose à la plupart des Anglais.... Il subsistera toujours là un point d'interrogation pour les capitalistes d'Europe. Dès lors, si vous pensez comme moi que l'introduction des capitaux étrangers au Japon est indispensable pour stimuler le développement des ressources du pays, je vous dis très respectueusement : Dans le vrai intérêt de votre pays, levez tous nos doutes, en accordant aux étrangers le droit de propriété sur le sol [2]. » Mais ce droit se heurte à une très grande répugnance des Japonais qui, en outre, redoutent fort les conséquences de l'ouverture de leur pays aux Occidentaux. Il y a conflit à ce sujet entre les classes éclairées et la masse de la population : « Un sentiment d'opposition au capital étranger, — écrit le consul général des États-Unis à Yokohama, en 1903 [3], — continue à se manifester dans quelques classes de la population, qui entrave fort le libre développement des

1. Dumolard, *op. cit.*, p. 248.
2. *Id.*, p. 252.
3. *Monthly bulletin...*, *of the United States*, février 1904, p. 2945.

entreprises industrielles. Les Japonais intelligents reconnaissent la nécessité de plus de capital qu'il n'en existe dans le pays, et désirent son introduction de l'étranger, mais les vues étroites et les jalousies de certains créent souvent des obstacles qui amènent la retraite de ceux qui seraient tentés de placer leurs capitaux ». La loi japonaise interdit également aux étrangers le droit d'exercer l'agriculture et d'exploiter les mines[1]. Les autorités japonaises, conscientes des besoins financiers de l'industrie, ont cependant fait « leur possible pour agir correctement avec les étrangers », mais vaincront-elles aisément les préventions et les craintes du peuple[2]? A cet égard, il est possible que la guerre actuelle, en rendant plus nécessaires encore, par suite des dépenses considérables et des charges qu'elle aura occasionnées, les capitaux étrangers, ait pour conséquence d'amener le Japon à adopter des mesures propres à leur donner les garanties de sécurité et de confiance qu'ils réclament pour s'aventurer chez lui.

De toutes façons, le Japon trouvera dans la rareté des capitaux une entrave, qui, s'il ne se décide pas à rompre avec ses errements passés à l'égard des étrangers, pourrait retarder beaucoup ses progrès industriels.

*
* *

La question du personnel : chefs d'entreprise, état-major, masses ouvrières, est la plus grave qui se pose au Japon, en ce qui concerne son développement. C'est là qu'il pourra rencontrer l'obstacle le plus sérieux, sinon la pierre d'achoppement capable de l'arrêter dans le cours de sa transformation économique et de l'empêcher de poursuivre celle-ci jusqu'au point nécessaire pour accomplir ses grandioses projets.

Nul auteur n'a décrit mieux que M. Georges Bousquet, qui a vécu plusieurs années au Japon, au moment même où celui-ci commençait la lourde tâche de s'équiper à l'occidentale, la psychologie de la race japonaise.

1. V. sur tout ceci, Dumolard, *op. cit.*, ch. XI : la revision des traités, p. 238-269.

2. Le comte Okuma écrivait récemment à ce sujet, dans la *North american Review*, février 1905 (Japanese problems) : « Le capital étranger est absolument nécessaire au Japon, spécialement en vue du développement des chemins de fer. Il faudra modifier les lois qui interdisent aux étrangers le droit de propriété foncière, avant que les capitaux puissent être importés du dehors en quantité importante. »

« C'est, — dit-il, — une race fière et énergique à qui la sélection insulaire, fortifiée par un isolement de trois siècles, a donné une originalité propre et assigné une place à part dans la famille humaine. Si l'on essaye de résumer en quelques aperçus synthétiques ses qualités, en constate d'abord une certaine vivacité d'intelligence, une grande facilité d'assimilation, beaucoup de mémoire, des aptitudes variées, une certaine recherche de pensée qui se traduit surtout dans les œuvres d'art, un goût délicat pour tout ce qui est net, décent, civil; en un mot les caractères d'une nation arrivée à la maturité et à l'apogée d'une civilisation *sui generis*, vieillotte et raffinée.

« Si l'on se demande cependant où se rencontre cette lacune, que l'on sent plutôt qu'on ne la définit dans la conscience japonaise, on s'aperçoit à la longue que, tout élément moral mis de côté, le principal défaut de l'esprit oriental est l'absence de tout raisonnement méthodique, qu'il est rebelle à cet exercice de l'analyse et de la synthèse qui donne seul à la pensée la vigueur, la précision de la sûreté. Beaucoup de notions s'entassent dans ces têtes, sans s'y classer, sans s'y grouper autour de certains centres [1]. »

Cette impossibilité de s'élever aux hautes spéculations philosophiques, cette tendance naturelle à rester dans le domaine des faits et du concret est reconnue par les Japonais eux-mêmes : « Nous n'avons pas beaucoup d'aptitude, — dit un Japonais, — pour la profonde pensée métaphysique. Jusqu'ici, c'est de l'Inde et de la Chine que nous avons tiré nos idées philosophiques; aujourd'hui, nous en demandons de nouvelles à l'Europe et à l'Amérique. Les Japonais n'ont pas produit de penseurs originaux. Nous sommes un peuple amoureux du présent et du tangible, de la pleine lumière et des choses visibles. La tendance indéniable de l'esprit japonais est vers la détermination et l'action [2]. »

La science pure, les vastes hypothèses semblent donc répugner à l'esprit japonais. Suivant les Européens qui les ont étudiés de près, ils manquent également de l'esprit d'invention. « Les Japonais, — dit Félix Martin, — n'ont rien inventé. Ils savent adapter leurs facultés aux milieux dans lesquels ils vivent, imitant avec une fidélité parfaite ce qu'ils ont vu faire, et s'assimilent d'une façon remarquable les méthodes de fabrication. En revanche, la faculté créatrice n'existe pas dans leur cerveau, et les idées générales, les vues

1. G. Bousquet, *op. cit.*, t. II, p. 285.
2. M. Okakura : *The japanese spirit*, conférence à la London school of economics, résumé du *Weekly Times*, 20 janvier 1905.

d'ensemble leur échappent[1]. » Une des grandes qualités de l'esprit humain, la plus élevée peut-être, leur fait donc défaut. Mais cette lacune ne saurait les mettre d'une façon irrémédiable en état d'infériorité dans la lutte industrielle. Les inventions géniales, celles qui révolutionnent une industrie, qui provoquent une transformation radicale des méthodes de production ne sauraient à notre époque, rester l'apanage du peuple qui en a la gloire. Elles se répandent avec rapidité, et elles tombent promptement dans le domaine public. Or, s'ils sont dépourvus de l'esprit d'invention, les Japonais ont l'esprit d'imitation fort développé : ils sauront donc s'emparer très vite des méthodes industrielles inventées par les autres. Et ils possèdent, au moins les classes dirigeantes, deux autres qualités plus importantes aujourd'hui qu'autrefois au point de vue économique, par suite du développement constant du machinisme : une grande puissance d'observation et la faculté de ne se laisser rebuter ni par la minutie des détails, ni par la longueur de la préparation nécessaire pour mener à bonne fin un plan préconçu. Ces deux qualités, ils les ont montrées à un rare degré dans l'organisation de la campagne actuelle contre la Russie, et leurs succès sont dus pour la plus grande part à l'attention qu'ils ont portée pendant plusieurs années de suite à tous les préparatifs de cette guerre. Il est vraisemblable qu'ils témoigneront des mêmes qualités dans le domaine industriel. Elles leur permettront de réaliser ces modestes inventions de détail, que dédaigne parfois le pur technicien, mais qui ont souvent une si grande portée pratique, et peuvent augmenter tellement les avantages d'une machine, ou d'un procédé de fabrication. Ils semblent avoir aussi des qualités remarquables d'organisateurs : n'est-ce pas une des plus importantes qu'exige l'industrie moderne, où la concentration va toujours croissant, et qui met sous la direction des chefs d'industrie des masses ouvrières considérables, dont le travail, pour être efficace et rémunérateur, doit être coordonné de la façon la plus rigoureuse.

Le jour où il s'est lancé dans la grande industrie, le Japon avait dû nécessairement emprunter à l'Europe son état-major industriel. Mais la présence d'étrangers occupant des positions directoriales, remplissant le rôle d'instructeurs, froissait l'orgueil des Japonais. Il leur tardait de ne voir que des nationaux à la tête de l'industrie nationale, et dès qu'il leur a semblé possible de se passer des services,

1. F. Martin, *op. cit.*, p. 224.

de leurs initiateurs, ils l'ont fait. « Excepté dans quelques affaires industrielles des ports à traité, possédées par des étrangers, il est très rare de trouver un étranger à la tête d'une usine ou d'une administration japonaise [1]. » « Les progrès de l'éducation technique, — dit une publication officielle, — ont permis au Japon de se dispenser graduellement du service des experts étrangers, et bien qu'il y en ait encore quelques-uns, leur nombre est cependant insignifiant, comparé à ce qu'il était auparavant [2]. » Le Japon a agi avec trop de hâte; il eût mieux fait de se soumettre plus longtemps à cette nécessité. Il n'a encore qu'un nombre très limité d'hommes capables de diriger les grandes affaires, et il lui faudra de nombreuses années avant de posséder les chefs d'entreprises et l'état-major qui lui sont nécessaires.

Un grand défaut ternit la réputation de l'industriel et du commerçant japonais : le manque de probité. Malgré, assurément, d'assez nombreuses exceptions, ce défaut est tel que la déloyauté des Japonais en affaires est passée en proverbe en Extrême-Orient, et beaucoup de maisons européennes qui avaient traité directement avec eux, ont supporté de ce chef de lourdes pertes. « Il est impossible, — dit un auteur anglais, — de savoir si un marchand japonais qui a conclu un marché à terme prendra ou non livraison : le moment venu, il tiendra ou non ses engagements suivant les conditions du marché [3]. » Souvent des marchandises de qualités différentes sont livrées dans le même lot [4]. Il en est de même parfois pour les affaires financières : la ville de Kobé ayant fait un emprunt, ses obligations portaient en japonais et en anglais les conditions du prêt : or, tandis que ce dernier texte promettait le remboursement à un taux fixe, le texte japonais était muet sur ce point; la ville d'Osaka ayant organisé une entreprise de gaz, la municipalité se fit allouer indûment le quart des bénéfices. Enfin, une banque refusa de rembourser 200,000 yen avancés sur la signature de ses directeurs, mais, dans ce dernier cas, sous la pression diplomatique, le gouvernement remboursa [5]. Contre les dangers de ces

1. Stafford Ransome, *op. cit.*, p. 217.
2. *Japan at the beginning of the 20th Century*, p. 418.
3. Petrie Watson, *Japan aspect and destinies*, p. 114-121.
4. « Il est bien connu, — dit un négociant de Lyon, — que, dans le commerce des soies, on ne peut pas faire de marchés à livrer; il faut se contenter d'acheter ce qu'on peut toucher du doigt et vérifier séance tenante, sans cela le Japonais ne livrerait pas ou livrerait une marchandise inférieure, si tel était, à ce moment, son intérêt. » Helfferich, *op. cit.*, appendix, p. 166.
5. Karl Helfferich, *op. cit.*, appendix, p. 165.

pratiques déloyales, les consuls japonais ne cessent de mettre en garde leurs compatriotes, et les Japonais intelligents essayent de réagir. Ce défaut est si invétéré, que l'on a dû créer dans toutes les écoles de commerce des cours de moralité commerciale[1]. L'éducation, la nécessité, par suite du développement du commerce extérieur, en viendront vraisemblablement à bout, dans un temps plus ou moins long.

*
* *

La question de la main-d'œuvre présente de plus sérieuses difficultés que celles du recrutement et de l'éducation des chefs d'entreprise et de l'état-major. La grande industrie moderne a besoin d'avoir à sa disposition une classe ouvrière abondante, habituée aux longues heures du travail régulier et attentif de l'usine, capable d'un effort continu, et suffisamment instruite pour pouvoir diriger d'une manière intelligente l'outillage souvent délicat qui lui est confié, et comprendre l'importance des soins d'entretien qu'il réclame. Cette classe ouvrière, c'est à peine si le Japon commence à la former, et elle est très loin encore de réunir les qualités nombreuses dont font preuve les classes ouvrières des pays d'Occident où domine la grande industrie.

M. G. Bousquet a vu le travailleur japonais au début même des transformations récentes, alors qu'il vivait encore sous le régime de la petite industrie. Le portrait qu'il en a fait nous montre donc, pour ainsi dire, la matière d'où il faut extraire l'ouvrier moderne.

« Le travailleur japonais, l'homme des champs, l'ouvrier des villes est généralement intelligent, ingénieux, de mœurs douces, même joviales... il est plutôt actif que laborieux, plutôt patient qu'énergique. Il remplit sans trop gémir la tâche immédiate nécessaire à lui assurer la subsistance de sa journée ; mais là s'arrête son effort... A-t-il le nécessaire, il ne songe pas à se procurer le superflu. Jamais on ne le voit se surmener en vue d'un gros bénéfice, se hâter de terminer une tâche pour en aborder une autre... Entrez dans un atelier : on fume, on rit, on cause ; de temps en temps on donne un coup de marteau, on soulève une pierre, puis on discute la manière de s'y prendre et on recommence ; le jour baisse, enfin l'heure sonne

1. Weulersse, *op. cit.*, p. 164.

et voilà la journée finie. On a toujours un prétexte pour chômer : la chaleur, le froid, la pluie et surtout les fêtes[1]... »

De l'ouvrier d'il y a trente ans à celui d'aujourd'hui, la différence, suivant les voyageurs récents, n'est pas grande. Insouciance, amour de la flânerie, manque d'application au travail, telles sont encore les critiques les plus fréquentes adressés à l'ouvrier japonais. « Le travailleur japonais, — dit M. Weulersse, — est essentiellement flâneur. Que ce soit aux champs, dans l'atelier familial ou dans la grande usine, son effort n'est jamais assidu, continu; il ne cherche pas à en finir avec sa tâche, il préfère la traîner en longueur; peu lui importe de travailler longtemps pourvu qu'il travaille lentement : pour que nos ouvriers travaillent, me disait un grand industriel, il faut que nous soyons constamment sur leur dos[2]. » Un auteur allemand, le docteur Max Nitzche[3], conclut de même : « Le Japonais ordinaire hait le travail intensif, continu; il ne s'inquiète pas de faire de longues journées, s'il peut travailler paresseusement. A tout bout de champ, il s'arrête pour chanter, causer, fumer ou boire une gorgée de thé. Si le patron tente de combattre ces habitudes par des amendes, ses ouvriers l'abandonnent, et il ne lui est pas possible d'en trouver de meilleurs. Cette race esthétique dédaigne actuellement la machine à cause de sa régularité et de sa précision, et parce qu'elle détruit toute individualité artistique. Une grande quantité de matière première est en outre perdue par le manque de soin des ouvriers, ou leur maladresse, mais l'ouvrier japonais n'y attache aucune importance : il rit au contraire de ces aventures. Il lui manque le sentiment de la responsabilité. »

Cette population ouvrière, récemment arrivée de la campagne dans les grandes villes, attirée par l'espoir de salaires plus rémunérateurs, d'une vie plus douce et surtout plus variée, trompée le plus souvent par les promesses fallacieuses des agents recruteurs qui parcourent la province, est des plus instables. Le chef d'industrie a beau passer des contrats de longue durée avec ses ouvriers, il ne peut compter sur eux. « Comme les ouvriers ne sont pas habitués à travailler avec des machines et se fatiguent vite de faire un travail régulier, ils désirent souvent quitter l'usine et changer de métier[4]. » La durée ordinaire des contrats de travail dans les filatures de coton, qui

1. G. Bousquet, *op. cit.*, t. II, p. 236-239.
2. Weulersse, *op. cit.*, p. 166.
3. *Preussische Jahrbücher*, septembre 1904.
4. Sâito Kashiro, *op. cit.*, p. 42.

emploient surtout des femmes, est ordinairement de 3 ans. La proportion des ouvrières qui désertent dans les 6 premiers mois du contrat est généralement supérieure à 30 p. 0/0, et elle atteint dans certaines usines jusqu'à 50 et 60 p. 0/0[1].

En général, l'ouvrier japonais entretient mal la machine qui lui est confiée : elle est encore pour lui une chose étrangère, à l'égard de laquelle il semble conserver une sourde antipathie. Il n'a pas acquis la compréhension de son utilité, des avantages nombreux qu'il peut en tirer. On peut dire de l'ouvrier occidental qu'il fait corps avec sa machine : à l'atelier, sans elle, il se sent incomplet, il sait combien serait limitée sans son secours sa puissance de production. De là les soins qu'il lui donne, et aussi les résultats qu'il lui fait produire.

Il est intéressant d'entendre énumérer par un industriel japonais qui connaît l'industrie occidentale, les défauts de l'ouvrier de son pays : « Il ne viendra jamais à l'idée d'un ouvrier japonais, — dit-il, — de nettoyer son métier, de le maintenir en bon état. Il le brisera, au contraire, s'il est sûr de ne pas être vu, dût-il par là manquer d'ouvrage. Aucune initiative chez lui : il n'exécute que ce qu'on lui commande de faire et son idée fixe est de cesser tout travail, dès qu'on n'a plus les yeux fixés sur lui. Pas d'amour-propre non plus : pourvu que sa tâche soit faite, peu lui importe qu'elle le soit bien ou mal. Je paye mes ouvriers 35 yen par jour en moyenne : ils gagnent autant dans les autres usines de ma région et à Tokyo. En Europe, ils sont *trois fois* mieux payés, mais travaillent *dix fois* plus[2]. » Le rendement de l'ouvrier japonais est, en effet, singulièrement faible comparé à celui de l'ouvrier d'Occident. Suivant le docteur Max Nitzsche : « Le fileur anglais perd 5,8 p. 0/0 de son temps pour rattacher les fils rompus, tandis que le japonais perd 25 p. 0/0 de son temps. En conséquence, les broches anglaises vont deux fois plus vite que les broches japonaises. Il en est de même pour le tissage. En Massachusetts, une ouvrière surveille 6 métiers; dans le Lancashire, elle en surveille 4; au Japon, elle n'en surveille que 1. »

Les nombreux défauts et insuffisances de ses ouvriers compensent donc et au delà pour l'industriel japonais l'avantage que les bas salaires qu'il leur paie semblerait à première vue lui donner sur ses concurrents européens. Il y a plus : dans ces dernières années, une

1. Sâito Kashiro, *op. cit.*, p. 43 (l'auteur cite des chiffres pour 1896).
2. *Questions diplomatiques et coloniales*, 15 novembre 1899; cité par Dumolard, *op. cit.*, p. 156.

hausse très sensible des salaires s'est produite, que ne semble nullement justifier une augmentation du rendement de la main-d'œuvre, et qui, sous l'influence de causes générales résultant de la transformation économique qui se poursuit, et sous l'influence naissante du groupement des forces ouvrières, ne paraît pas près de s'arrêter. On peut se faire une idée de cette ascension continue des salaires d'après les chiffres suivants, tirés de l'annuaire statistique. L'élévation, dans les sept dernières années, a varié entre 50 et 70 p. 0/0.

Main-d'œuvre (salaires de la journée en moyenne, en yen) [1].

	1896	1897	1898	1899	1900	1901	1902
	—	—	—	—	—	—	—
Charpentier........	0.380	0.434	0.470	0.506	0.535	0.593	0.583
Nattier.............	0.333	0.387	0.410	0.421	0.465	0.513	0.500
Menuisier..........	0.332	0.388	0.427	0.469	0.500	0.553	0.538
Cordonnier.........	0.330	0.384	0.424	0.454	0.473	0.505	0.538
Forgeron...........	0.334	0.394	0.413	0.453	0.475	0.488	0.515
Tisseur	0.194	0.225	0.384	0.314	0.325	0.293	0.325
Tisseuse	0.132	0.150	0.187	0.186	0.195	0.193	0.195
Journalier..........	0.262	0.290	0.327	0.344	0.365	0.390	0.390

Le développement des idées socialistes menace également d'accroître les difficultés que rencontre l'industrie japonaise, et qui pourraient retarder singulièrement ses progrès : « L'ouvrier japonais est indiscipliné. Nous n'avons plus d'action sur eux, — dit un industriel, — nous ne sommes plus obéis, pas plus que nos contremaîtres. Les idées d'Europe, nos nouvelles institutions calquées maladroitement, sans discernement, sur les vôtres, ont soufflé dans ce pays un esprit nouveau, un esprit d'anarchie qui va grandissant. Nous sommes gouvernés par des étudiants, qui copient tout en Europe servilement, font des lois que les Japonais ne peuvent digérer ni comprendre... On protège le travail, ou on croit le protéger de toutes les manières, et cela sans égard pour les droits des patrons. Pour le moindre accident qu'il attribue au travail, l'ouvrier déserte l'usine, se fait donner des certificats de complaisance, et nous sommes obligés d'entretenir sa paresse. L'indiscipline est la

1. Taux des salaires actuels, d'après *Japan at the beginning of the 20th Century*, p. 412.

Filatures de coton et ateliers de tissage.	Adultes hommes...........	30 sen par jour.
	— femmes...........	20 — —
Ateliers de construction mécanique.	50 à 60 sen par jour en moyenne.	
	Un ouvrier habile peut gagner plus de 1 yen.	
Fabriques d'allumettes.	Femmes............	12 à 20 sen par jour.
	Petites filles.........	5 à 13 — —
Manufactures de tabac et imprimeries.	Hommes............	40 à 50 sen.
	Femmes............	20 — , environ.

règle[1]. » On peut soupçonner dans ces doléances, au moins en ce qui concerne la législation ouvrière, quelque exagération. L'industrie japonaise n'a pas évité les abus qui ont signalé en Europe l'établissement de la grande industrie. En face de problèmes complexes, les patrons n'ont envisagé généralement que le côté économique, ils ont été tentés d'abuser de leur pouvoir; préoccupés de tenir tête à la concurrence européenne, ils ont essayé par des procédés radicaux de remédier aux défauts de leur personnel ouvrier. De là, des abus, des imprévoyances en ce qui concerne surtout le travail des enfants et des femmes, qui nécessitent l'intervention législative, encore très limitée d'ailleurs en ce qui concerne les lois ouvrières.

La durée du travail est en général de 11 heures; dans certains cas elle est de 16 à 17 heures. Le patron a naturellement tendance à compenser par la durée le défaut d'intensité de travail de son personnel. Les filatures de coton ont adopté le travail de nuit, même pour les femmes et les enfants, et chaque équipe travaille 12 heures. Dans les tissages, la journée est de 12 heures. Dans les usines de construction mécanique elle est de 10 heures. « La durée normale de travail dans les ateliers japonais, — dit une publication officielle, — est de 12 heures, avec 1 ou 2 heures de travail supplémentaire[2]. » Dans les filatures de coton, 40 p. 0/0 des ouvrières sont payées à la journée, 60 p. 0/0 aux pièces; le compte est réglé deux fois par mois. Dans les ateliers de construction mécanique, les salaires sont établis à la journée en général, quelquefois aux pièces, et les comptes réglés une ou deux fois par mois. Les ouvriers se plaignent beaucoup des abus auxquels donne lieu le paiement en nature, ou la gestion par le patron d'économats où ils doivent s'approvisionner. Le souci des industriels de garder leurs ouvriers, si prompts à les quitter, a fait adopter dans la filature de coton le système des internats pour les femmes, « vrais foyers de maladie et de corruption morale ». L'exploitation des mines de charbon, où on emploie au travail souterrain des femmes et des enfants, a donné lieu également à de vives et justes critiques.

L'agitation ouvrière a commencé vers 1882. Les idées socialistes ont été répandues un peu plus tard par les étudiants japonais qui revenaient des États-Unis et d'Europe. Vers la même époque, le syndicat ouvrier fait son apparition. En 1889, se fondait le syndicat des ouvriers du fer, qui compte aujourd'hui près de

1. *Questions diplomatiques et coloniales*, 15 novembre 1899.
2. *Japan at the beginning of the 20th Century*, p. 412.

3,000 adhérents. En 1897, l'Union fraternelle des travailleurs est créée; deux ans après elle comptait près de 6,000 membres. En 1898, les mécaniciens et chauffeurs de chemins de fer se groupaient et en 1900 ils engageaient contre les compagnies une lutte qui se terminait à leur avantage. Le mouvement syndical, quoique encore très faible et ne disposant que de ressources précaires, est assurément destiné à suivre au Japon, comme dans les autres pays, les développements de la grande industrie elle-même.

VI

Contraint par des nécessités économiques à devenir grande puissance industrielle et obligé pour réaliser ses ambitions politiques à atteindre le même but, le Japon n'a pas à redouter qu'un obstacle insurmontable l'empêche de continuer à progresser dans la voie où il s'est résolument engagé; mais il ne réalisera pas ses progrès sans à-coups. De nombreuses entraves, dont une des plus sérieuses sera la question ouvrière, ralentiront son essor. La guerre actuelle aura un effet analogue. Elle a nécessité une augmentation considérable de la dette publique, et entraîné une élévation nouvelle des impôts, qui avaient été déjà fort accrus après la guerre contre la Chine. Sans doute, si les Japonais sont victorieux de la Russie, ils resteront maîtres de la Corée, et ils pourront peut-être se faire payer une indemnité de guerre. Ces dépouilles allégeront quelque peu les charges qu'ils auront dû s'imposer, mais il leur faudra de nombreuses années pour remplacer les vides que les hécatombes de cette sanglante campagne auront faits dans leur population adulte.

Les industriels européens doivent cependant s'attendre à supporter sur le marché japonais une concurrence de plus en plus active de la part de l'industrie nationale. « Lorsqu'un article étranger a compris le goût indigène, et qu'il est entré dans la grande consommation, comme dans le cas des cigarettes, des montres, des suspensions, des bicyclettes, des manteaux, etc., les Japonais ont presque invariablement réussi à en fabriquer une imitation bon marché adaptée à leurs besoins. Il y a environ dix ans, une liste avait été dressée des industries organisées à l'européenne, dans lesquelles la production nationale fait concurrence à l'importation étrangère. Si on dressait aujourd'hui une liste analogue, elle serait singulièrement accrue, et elle présenterait même des exemples d'un commencement

d'exportation aux pays asiatiques voisins d'imitations japonaises de marchandises européennes telles que des filés de coton, des tapis, des vêtements de dessous, boutons, savons de toilette, bottes, parapluies, papier, etc. Un observateur attentif déclarait récemment que nous devons nous attendre à voir se répéter pour les tissus de coton ce qui s'est produit pour les filés, dont la production indigène a arrêté l'importation[1]. » Le Japon, à l'exemple des nations occidentales, recourra-t-il à la politique protectionniste pour hâter le développement de son industrie? Jusqu'à la conclusion des traités récents, il n'avait pas le libre usage de son tarif douanier. Ces traités le lui ont rendu, mais ils limitent encore son action en ce qui concerne les produits assez nombreux, et qui sont les plus importants, qui ont fait l'objet d'un tarif conventionnel. Qu'adviendra-t-il à l'expiration de ces traités, conclus pour une période de douze années? L'industrie européenne doit-elle craindre de voir s'élever une barrière artificielle qui entravera l'importation des produits étrangers au Japon? Il est difficile de faire quelque prévision à ce sujet. Le comte Okuma reconnaissait, dans un article écrit il y a quelques années déjà, que « les arguments en faveur d'un tarif protecteur avaient trouvé des partisans; et que de temps à autre des observateurs, plus ou moins influents, prétendaient que le développement industriel ne répondait pas aux espérances qu'on avait conçues, par suite, principalement, du manque de protection[2] ». Mais il ajoutait que, vraisemblablement, le Japon n'adopterait pas une politique protectionniste, et qu'il se rendait compte que le libre-échange était plus avantageux pour lui. Il est à craindre cependant que la protection ne s'établisse à la faveur des besoins financiers créés par la guerre, et que lors du renouvellement des traités de commerce le gouvernement japonais montre une exigence nouvelle pour le tarif conventionnel.

L'industrie japonaise, pour rendre les services que le pays attend d'elle, devra chercher des débouchés à l'extérieur. Sur quel marché les produits européens se heurteront-ils à cette concurrence nouvelle? C'est naturellement sur les marchés d'Extrême-Orient qu'ils la rencontreront tout d'abord, et les Japonais considèrent d'ores et déjà ces marchés comme leur appartenant. « Le commerce des pays orientaux, — dit le baron Shibusawa, — sera bientôt regardé comme la part naturelle du Japon, et il est déjà capable de les

1. *Diplomatic reports*, annual series, july 1904, n° 3228, p. 15.
2. Count Okuma, Industrial revolution in Japan, *North american Review*, 1900.

et financières qui lui causeront de sérieux ébranlements; d'autre part, le champ de la concurrence qu'elle pourra faire à l'industrie européenne se trouvera limité aux marchés d'Extrême-Orient. Mais sur ces marchés, pour certaines industries, au moins, elle pourra en un temps relativement court prendre une importance considérable. Et les Japonais ne se contenteront pas de prendre rang parmi les fournisseurs de la Chine : ils disputeront aux Européens le privilège fructueux de la mise en valeur des richesses naturelles de celle-ci. L'habileté et l'esprit d'entreprise qu'ils ont montrés dans la transformation industrielle accomplie chez eux prouvent que dans ce domaine, ils seront aussi de redoutables rivaux.

L'Empire du Japon semble donc assuré de trouver dans son développement économique la base indispensable à la réalisation de ses ambitions politiques.

ACHILLE VIALLATE.

LA QUESTION MAROCAINE[1]

Les relations que la France et le Maroc entretenaient régulièrement depuis le règne de François Ier et qui avaient été resserrées par un traité conclu en 1767 prirent un caractère tout nouveau à la suite de l'occupation d'Alger par l'armée française en 1830. Le dey Hussein, pour résister à l'invasion de nos troupes, avait demandé l'appui du Sultan du Maroc, qui ne répondit point à cet appel. Son abstention s'expliquait non seulement par la rivalité des Arabes et des Turcs, mais aussi par l'hostilité que le règlement de leur frontière commune avait provoquée entre ses prédécesseurs et les chefs de l'Odjeac. En 1795 le dey avait cependant remis au Sultan la ville d'Oudjda conquise lors de l'établissement de la domination turque en Algérie. Mais les Marocains voulaient s'accroître encore, et la suppression du gouvernement d'Alger parut une occasion favorable au succès de leur convoitise que l'installation d'une puissance chrétienne dans l'Afrique du Nord leur permettait de déguiser d'un prétexte religieux.

L'Empereur fit occuper Tlemcen, siège d'un lieutenant du bey d'Oran, ancienne capitale d'un royaume berbère; la citadelle seule résista à ses efforts, défendue qu'elle était par un détachement de Koulouglis[2]. Des troupes marocaines furent même dirigées sur Oran. La prise de possession de cette dernière ville par les Français, l'énergique protestation de Clauzel et les représentations adressées par le gouvernement de Louis-Philippe à la cour de Fez amenèrent le recul des Marocains derrière la Tafna. Cette rivière, dans les derniers temps de la domination turque à Alger, avait servi de fron-

1. Bibliographie : Les diverses histoires de l'Algérie : Nettement, C. Rousset, Leynadier et Clausel, etc.

Le *Bulletin du Comité de l'Afrique Française* (*1901-1905*). — Le *Journal des sciences Militaires* : Capitaine Niessel, « Le Maroc », 1901. — Le *Spectateur Militaire*. Général Luzeux, « Notre politique au Maroc », 1904. — Le *Correspondant* (25 décembre 1903). — La *Revue politique et parlementaire* (10 janvier 1903 et 10 juin 1905, articles de M. René Millet). — *Livre Jaune sur le système de Protection au Maroc* (Conférence et Convention de Madrid en 1880).

2. Métis de Turcs et de Kabyles.

tière entre les deux États, au grand avantage du Maroc, puisqu'il dépassait ainsi la Moulouïa généralement considérée comme la limite naturelle des deux empires du Maghreb et des deux Mauritanies romaines. On sait que, pendant les premières années de notre établissement en Algérie, le Sultan joua à notre égard un rôle assez louche ou du moins embarrassé; tantôt il voulait aider Abd-el-Kader, tantôt il paraissait s'effrayer de ses progrès. Finalement, le fanatisme musulman très développé dans son empire, et sans doute aussi l'influence de l'Angleterre que contrariaient les progrès de nos armes en Algérie le décidèrent à se déclarer ouvertement notre adversaire. Les bombardements de Tanger et de Mogador et la victoire de l'Isly en 1844 amenèrent l'année suivante la conclusion d'un traité qui, en fixant le tracé de notre frontière, semblait devoir diminuer les chances de conflit et assurer la pacification de la province d'Oran. Cette convention, dite de Lalla Marnia (18 mars 1845), n'a malheureusement pas répondu aux espérances que l'on fondait sur elle. On avait eu le tort de ne pas exiger comme frontière la ligne de la Moulouïa et de se contenter pour les régions sahariennes d'indications vagues données par les plénipotentiaires marocains. Trop rapprochée de Tlemcen pour créer la division nécessaire entre le Maroc montagneux et la région Oranaise, trop imprécise pour arrêter le chevauchement constant des nomades sur les deux pays, la limite imaginée en 1845 n'a pas empêché les difficultés de se produire sans cesse sur ces territoires troublés. La faiblesse du gouvernement marocain à l'égard des tribus soumises nominalement à son autorité assurait en outre l'impunité aux bandes dont les incursions se multipliaient librement aux dépens de nos colons et de nos sujets indigènes. Leurs agressions provoquèrent en 1859, en 1864, en 1870 des expéditions militaires qui durent franchir la frontière afin d'atteindre les déprédateurs. Mais, en dehors de ces importants mouvements de troupes, les autorités chargées des affaires arabes n'ont pas cessé de lutter contre ces envahisseurs qui trouvaient un abri et une base d'opérations dans la région du Touat et surtout dans celle de Figuig. Le gouvernement français engagea avec la cour de Fez de fréquentes et actives négociations, à la suite desquelles, le 12 juillet 1877, une mission militaire française fut chargée d'instruire et de réorganiser les troupes marocaines incapables d'assurer l'exécution des traités. Scindée d'abord entre Oudjda et Fez, puis réunie bientôt dans cette dernière ville, la mission ne put rendre tous les services qu'on en devait attendre, les

instructeurs se heurtant à l'aversion des musulmans de ce pays contre les chrétiens. Les révoltes suscitées dans le Sud-Oranais par le marabout Bou-Amama ont encore montré les inconvénients de la situation à laquelle la Convention de 1845 n'avait nullement remédié. L'agitateur qui, dans sa lutte contre nous, avait trouvé un sérieux appui chez les chefs du Touat et les chefs marocains se réfugia dans les États du Sultan lorsqu'il eut perdu tout espoir de se maintenir dans la province d'Oran. Sa présence à proximité de la frontière a certainement contribué depuis lors aux embarras de toutes sortes que notre expansion politique et économique dans le Sud-Oranais et même dans le Sahara a constamment rencontrés. Notre installation à Tombouctou en 1894, la conquête du Gourara, du Touat et du Tidikelt en 1900 rétablirent notre prestige à l'égard des populations nomades de ces régions. Un certain nombre d'entre elles, qui avaient échappé jusqu'alors à l'autorité du Sultan du Maroc, furent placées officiellement sous sa juridiction par le protocole du 21 juillet 1901 signé entre l'ambassadeur extraordinaire d'Abd-ul-Asiz et le gouvernement français. Bien qu'il fût incapable, en fait, d'imposer sa puissance aux Ksouriens de Figuig, comme l'a prouvé l'agression dont le gouverneur général de l'Algérie fut victime le 30 mai 1903, tout le résultat de notre action militaire, notamment du bombardement de Zénaga, fut d'obliger les Djemmas de ces oasis à reconnaître l'Amel marocain qu'elles repoussaient.

L'impéritie du gouvernement d'Abd-ul-Asiz explique que des luttes fréquentes aient continué entre tous ces nomades et nos troupes, chargées de la police de la région et de la protection du chemin de fer dans lequel ces tribus dévastatrices voient justement le meilleur instrument de notre conquête militaire et économique.

Dans la partie septentrionale de la frontière, les difficultés auxquelles donnent lieu les mouvements des populations tiennent moins aux agressions dirigées contre des colons ou des indigènes français qu'aux conditions de la vie pastorale et à l'état social du pays, et le tracé purement théorique de la ligne de démarcation établie en 1845 n'a pas atténué les inconvénients de cette situation. Comme l'a écrit très justement le capitaine Niessel[1] : « La notion de frontière n'entre pas et ne peut pas entrer dans la cervelle d'un nomade et peut-être pas davantage dans la tête des diplomates de la cour de Marakesch ».

1. Le Maroc, *Journal des Sciences Militaires*, 1901.

Cet état d'esprit et l'insécurité dont souffraient nos nationaux au Maroc, la situation particulière de cet État barbare à l'extrémité du continent africain entre la Méditerranée et l'Atlantique, et la possibilité pour celui qui le dominerait de pénétrer en Algérie y rendaient naturelle et presque inévitable l'action prépondérante de la France. Mais aurait-elle toute liberté de ce côté? Des ambitions rivales, des intérêts différents ne viendraient-ils pas mettre obstacle au développement de l'influence et à l'établissement du patronage que la France serait en mesure d'exercer au profit de la civilisation dans l'empire marocain?

Si elle est la seule puissance limitrophe du Maroc, d'autres États se jugent particulièrement qualifiés pour s'occuper de l'avenir de ce pays.

L'Espagne, après avoir longtemps cherché à dominer dans la Méditerranée occidentale, n'a pu garder de ses conquêtes éphémères que quelques présidios sur la côte du Riff. L'importante expédition que conduisit en 1859 le maréchal O'Donnel, au lieu de préparer les voies à son influence définitive n'aboutit guère qu'au maintien du statu quo territorial. Sa marche en avant avait été arrêtée par l'Angleterre qui, dès notre établissement en Algérie avait fait grande attention au Maroc. L'intérêt britannique paraissait consister à empêcher cet empire de tomber sous l'autorité d'aucune autre Puissance. Si la France ou l'Espagne dominait sur la côte septentrionale, Gibraltar pouvait être menacé. Aussi le bruit courut-il à plusieurs reprises vers la fin du XIXe siècle qu'elle avait jeté son dévolu sur Tanger, afin de s'assurer le libre passage du détroit. De l'Angleterre, et d'elle seule, la France pouvait craindre une opposition à l'accroissement de son influence dans cette région. Les susceptibilités et les prétentions de l'Espagne devaient aussi, quoique à un moindre degré, être prises en considération. Les autres grandes Puissances européennes n'avaient pas d'intérêts considérables de ce côté, l'Italie étant surtout occupée dans la Tripolitaine, et l'Allemagne, dont le commerce s'est légèrement développé dans l'empire marocain depuis quelques années, ne paraissant tenir qu'à la liberté de ses relations économiques avec ce pays.

Or, dès la fin de 1902, des bruits de partage de l'empire chérifien étaient répandus dans la presse, l'*Indépendance belge* du 23 novembre y faisait une allusion directe et les journaux espagnols en parlaient aussi. Un an plus tard le *Correspondant*, dans son numéro du 25 décembre 1903, publiait un article anonyme sous ce

titre : « Comment se fera le partage du Maroc? » On y trouve le texte d'un projet de Convention secrète entre la France et l'Espagne que MM. Delcassé et León y Castillo auraient signé le 11 novembre 1902. Cette communication fut l'objet de démentis officiels. Le projet dont elle prétendait révéler l'existence était-il éclos tout entier dans la cervelle de son auteur resté inconnu? Il semble bien, en tout cas, que les idées dont il s'inspire aient eu cours quelque temps dans les sphères diplomatiques et surtout peut-être dans le monde politique espagnol. Son étude présente donc un réel intérêt historique. Ce texte réservait d'abord, au nord du Maroc une zone neutre comprenant Tanger, ceci sans doute, afin de ménager les intérêts de l'Angleterre. Le sort de ce territoire eût été bien précaire et la compétition des influences y eût occasionné des difficultés et des complots nombreux. La partie la plus riche et la plus peuplée du pays, allant de l'Atlantique à la Méditerranée, comprenant Fez et les villes les plus importantes, en un mot le Bled-es-Maghzen, aurait été placée sous l'influence de l'Espagne. Quant à la France, dont la frontière algérienne aurait été reculée jusqu'à la Moulouïa, son autorité se serait exercée seulement sur la région méridionale du pays, le Bled-es-Siba, le pays de la poudre et de l'indépendance. Enfin, l'Allemagne aurait reçu à bail, dans la zone espagnole, un port sur l'Atlantique. Les zones d'influence territoriale devaient être ouvertes au commerce de toutes les nations sur la base de l'égalité.

Que ce document soit apocryphe, qu'il ait ou non traduit, à un moment donné, la pensée des gouvernements intéressés, les termes en sont restés lettre morte. Ce partage du Maroc au profit presque exclusif de l'Espagne et de l'Allemagne paraissait dangereusement conçu au point de vue français. La part faite à l'Allemagne dans cette combinaison étonnait, au premier abord, devant l'indifférence officielle du gouvernement impérial, mais l'idée de réserver à leur patrie un port et même une bande de territoire marocain sur l'Atlantique avait été soutenue par divers publicistes coloniaux allemands, notamment par M. Théobald Fischer [1].

L'incapacité du gouvernement chérifien permit cette même année 1903 à un certain Mohammed-el-Rogui dit Bou-Hamara de lever l'étendard de la révolte. Il se prétendait le véritable successeur des Califes au trône desquels Muley-Hassan, le père du sultan actuel, ne serait parvenu que par usurpation. Le terrain était favorable à

1. *Meine dritte Forschungen im Atlas Vorlande im Iahre* 1901, Hambourg, 1902.

un pareil mouvement. Le mécontentement excité par l'influence croissante des plénipotentiaires étrangers auprès de l'Empereur, les goûts marqués par lui pour les inventions de l'Occident, le fanatisme nourri par les ordres religieux qui dénonçaient la prochaine conquête par les chrétiens de ce dernier boulevard de l'Islam, toutes ces causes donnaient à l'agitation de nombreux partisans. Probablement soutenu par Bou-Amama, il n'a cessé depuis de lutter contre les troupes du Sultan avec des alternatives de revers et de succès. Enfin ce souverain lui-même, dont la situation personnelle était ainsi constamment menacée, pouvait être obligé de s'appuyer sur des conseillers hostiles aux étrangers, s'il voulait conserver son crédit auprès des vrais croyants.

C'est alors que, sous l'influence d'une politique générale de rapprochement entre les deux pays, se produisit la conclusion entre la France et l'Angleterre d'un accord relatif à l'empire chérifien.

Aux termes de la Déclaration du 8 avril 1904 concernant l'Égypte et le Maroc, en échange de la reconnaissance de son établissement dans la vallée du Nil, le gouvernement britannique admet : « qu'il appartient à la France, notamment comme puissance limitrophe du Maroc sur une vaste étendue, de veiller à la tranquillité de ce pays et de lui prêter son assistance dans toutes les réformes administratives et économiques, financières et militaires dont il a besoin » (art. 2). Afin d'assurer le libre passage de l'Océan à la Méditerranée les deux États convenaient de ne pas laisser élever de fortifications sur la partie de la côte marocaine qui borde le détroit de Gibraltar (art. 7).

On se souvient que les accords signés entre la France et l'Angleterre à cette époque furent l'objet de critiques assez vives dans la Presse et dans les Chambres françaises, sauf en ce qui concernait notre action au Maroc; mais dans l'ensemble le Parlement se montra favorable à la politique qui avait été suivie, en approuvant l'arrangement relatif à Terre-Neuve, le seul que la loi constitutionnelle obligeait à lui soumettre.

L'Espagne adhéra le 3 octobre à la déclaration du 8 avril et, à cette occasion, les deux gouvernements français et espagnol affirmèrent leur ferme attachement à l'intégrité de l'empire marocain sous la souveraineté du sultan. On ignore encore d'ailleurs quels avantages ont été stipulés en faveur de l'Espagne, l'accord qui a été vraisemblablement conclu sur ce point, étant demeuré secret.

Comme le disait le ministre des Affaires étrangères à la Chambre des députés le 10 novembre 1904, le problème à résoudre était

celui-ci : « Établir la prépondérance de la France au Maroc, par conséquent augmenter sa puissance dans la Méditerranée sans s'aliéner, en se conciliant au contraire les Puissances dont la position dans la Méditerranée se signalait d'elle-même à nos préoccupations ». L'entente de la France et de l'Angleterre devait donc donner plus de poids à la démarche que notre Ministre à Tanger allait faire auprès d'Abd-ul-Asiz. M. Saint-René Taillandier, qui partait en effet pour Fez le 11 janvier dernier, était chargé de soumettre au Sultan « l'exposé général de nos propositions pour établir progressivement au Maroc, avec l'ordre et la sécurité, un état de choses meilleur dont profiteront tout d'abord les populations marocaines et en même temps qu'elles les étrangers à quelque nationalité qu'ils appartiennent qui font des affaires dans ce pays »[1].

C'est au moment où ces négociations étaient engagées que l'Empereur Guillaume II faisait à Tanger sa retentissante excursion (31 mars 1905). Onze mois auparavant le comte de Bülow en s'expliquant au Reichstag[2] sur la portée de la Déclaration franco-anglaise disait « n'avoir aucun motif d'admettre que cette convention fût dirigée contre une puissance quelconque » et se félicitait même « de voir disparaître tous les différends existant entre la France et l'Angleterre ». Il insistait sur ce point que les intérêts allemands au Maroc sont d'ordre principalement économique et rien ne lui faisait craindre qu'ils fussent mis à l'écart dans l'espèce. En mars 1905, au contraire, le gouvernement allemand a paru redouter l'action des puissances signataires d'accords regardés par lui comme inoffensifs l'année précédente. « Le langage et l'attitude des diplomates et des politiques se règlent d'après les circonstances » répondait M. de Bülow au député Bebel le 29 mars dernier en faisant sans doute allusion « aux événements militaires qui ont affaibli notre alliée » dans lesquels M. Rouvier, le 19 avril, déclarait voir la seule raison du changement de politique de l'Allemagne. Les paroles prononcées par l'Empereur Guillaume II à Tanger, bien qu'à la vérité aucune version officielle n'en ait été donnée, semblent bien avoir confirmé les déclarations de son chancelier. La mission qu'il a confiée depuis au comte de Tattenbach a prouvé clairement son intention de s'adresser uniquement au sultan du Maroc et de ne tenir aucun compte de l'entente intervenue entre la France, l'Angleterre et l'Espagne.

Bien que M. Delcassé, le 23 mars 1904, au cours d'une conversa-

1. M. Delcassé, *Discours à la Chambre des députés*, 19 avril 1905.
2. Séance du 14 avril 1904.

tion avec le prince Radolin, lui eût fait connaître le texte de l'arrangement franco-anglais qui allait être signé, et que ce document eût été ensuite publié, l'Allemagne paraissait vouloir l'ignorer, sans doute parce qu'il ne lui avait pas été officiellement et spécialement communiqué. « Que nous reproche-t-on, — disait à ce sujet le 19 avril le Président du Conseil, — de ne pas, au lendemain de l'accord franco-anglais, l'avoir signifié à l'Allemagne, il faudrait ajouter et aux autres nations car aucune notification n'a été faite des accords que la France avait conclus et que le Parlement avait approuvés ». Les grands États, l'Italie notamment n'affectaient cependant pas de méconnaître l'existence et la portée de la déclaration du 8 avril.

Les velléités de résistance aux demandes de la France que pouvait ressentir le Sultan du Maroc furent tout à coup réveillées par la politique de l'empereur allemand. Il refusa d'écouter les propositions de M. Saint-René Taillandier et cet insuccès de notre diplomatie, dû certainement à l'attitude de l'Allemagne et de son représentant à Fez, rend évidente l'opposition qui existe au Maroc entre elle et la France.

Le choix de la solution à intervenir dans cette conjoncture délicate sera en partie dicté par des considérations tenant à la situation politique générale. Il serait vain et même dangereux de juger l'issue de cette affaire en faisant abstraction des autres éléments dont se compose la vie internationale. Néanmoins, comme en dernière analyse c'est au Maroc que doivent s'appliquer les décisions des gouvernements intéressés, un examen spécial du point sur lequel porte leur différence d'appréciation ne sera peut-être pas inopportun.

Pour la France, jusqu'ici du moins, il ne devrait pas y avoir de question marocaine, puisqu'elle soutient « l'application à toutes les nations sans exception, du principe de la liberté commerciale et des garanties contre toute inégalité, inscrit dans les traités qu'elle a signés l'année dernière »[1].

La presse allemande s'était d'abord chargée de faire connaître la théorie qui devait être opposée à l'opinion française. Nous laissons de côté les visées territoriales que révélaient les publications de la société coloniale allemande et de la société marocaine de Berlin, ainsi que la brochure du comte Pfeil[2] dont les idées étaient vivement combattues dans la *Colonial Zeitung* par le contre-amiral Rosendahl et M. Hornung de Tanger. Les grands périodiques, sans s'associer à des

1. M. Delcassé (*séance de la Chambre*, 19 avril 1905).
2. *Pourquoi nous faut-il le Maroc?*

vues aussi hardies, contestaient la possibilité pour la France de régler seule la *question du Maroc*. La *Gazette de l'Allemagne du Nord* parlait de la soumettre à une conférence internationale. La *Gazette de Francfort* pensait aussi que le Sultan pourrait se tourner vers les Puissances. « Pourquoi, disait-elle, n'en viendrait-on pas à une seconde édition de la conférence de Madrid? » Il fut bientôt hors de doute que cette idée lancée d'abord par les journaux était bien celle du gouvernement allemand. En effet, le comte de Tattenbach déclarait le 14 mai au correspondant de l'*Écho de Paris* à Fez : « Nous allons donc, malgré tout, arriver à la conférence internationale relative au Maroc; les Ministres des Puissances intéressées vont se réunir à Fez autour du Maghzen et fatalement ils seront obligés de causer entre eux. N'aurait-il pas été beaucoup plus simple d'éviter pour nous tous un voyage long et pénible, de rester chez nous à Tanger et de nous asseoir confortablement autour d'une table où serait venu nous rejoindre un délégué du Sultan, pour discuter la question de l'intégrité de l'empire marocain en prenant pour base la Convention de Madrid de 1880? »

Or, précisément, après avoir le 25 mai répondu négativement aux demandes du Ministre de France, le Sultan cinq jours après a proposé aux Puissances la réunion d'une conférence où devront être examinés les projets de réforme du Maroc; et l'Allemagne, dont le représentant à Fez n'a certes pas été étranger à la résolution d'Abd-ul-Asiz, s'est ouvertement associée à cette démarche par des communications adressées aux divers gouvernements européens et aux États-Unis.

Puisqu'on parle d'une nouvelle édition de la conférence de Madrid, et que l'on manifeste l'intention de prendre pour base de ses délibérations la convention du 3 juillet 1880, il importe de rappeler ce qu'a été cette réunion et ce que dit cet acte diplomatique. Autre chose, en effet, serait de poser pour l'avenir le principe nouveau du traitement international des affaires marocaines, autre chose de prétendre ou de laisser entendre que les signataires des accords de 1904 n'ont pas tenu compte d'un précédent juridique qui rendrait nul, *ipso facto*, tout arrangement conclu en dehors de l'accord général des Puissances.

*
* *

Le Maroc est soumis comme les autres États musulmans au régime dit des Capitulations. Les consuls européens y jouissent des privi-

lèges diplomatiques et leurs ressortissants y sont soustraits à la juridiction des autorités locales ; les Puissances étendent en outre, leur protection sur les kawas ou agents indigènes des Consulats. Au Maroc, le titre de protégé des Puissances, comportant des avantages financiers et judiciaires pour eux et leur famille, est reconnu à une catégorie notable de sujets du Sultan, attachés aux Légations et Consulats et même employés par les négociants européens.

C'est ainsi que le traité conclu entre le roi Louis XV et l'empereur du Maroc en 1767 contient une stipulation dans l'intérêt de « ceux « qui seront au service des Consuls, secrétaires, interprètes, cour- « tiers ou autres, tant au service des Consuls que des Marchands ». Les rapports réguliers qui s'établirent de plus en plus au cours du XIX[e] siècle entre le Maroc et les puissances civilisées amenèrent la conclusion de conventions analogues. Les traités généraux signés par le Gouvernement marocain avec l'Angleterre et l'Espagne en 1856 et 1861 n'étendaient pas cependant aux courtiers commerciaux les privilèges stipulés pour les interprètes, gardes et domestiques indigènes des Chargés d'affaires et Consuls. Le traité de commerce entre l'Espagne et le Maroc, joint au traité général, laissait sous la juridiction exclusive du Sultan les sujets marocains qui seraient choisis comme courtiers par les commerçants espagnols, auxquels toute facilité de négoce était pourtant reconnue. Mais la nécessité pour les étrangers de recourir à ces intermédiaires indigènes en raison de l'insécurité et du fanatisme du pays, d'autre part la crainte d'abus dans la désignation des personnes soustraites à la juridiction locale provoquèrent le 19 octobre 1863 la signature d'un accord franco-marocain, formulant un règlement relatif à la Protection, auquel adhérèrent par la suite, la Belgique, l'Italie, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la Suède. Un règlement identique, plus favorable ainsi aux intérêts des commerçants que le traité de 1861, fut approuvé le lendemain par l'Espagne et par le Maroc. Réduisant à deux par maison de commerce le nombre des courtiers indigènes, désignés sous le nom de censaux, limitant à la femme du protégé et aux enfants habitant avec lui l'effet de la protection, que l'indigène ainsi privilégié soit d'ailleurs employé par un Consulat, ou agent d'un commerçant, ces règlements ont tenu compte du désir exprimé par le Gouvernement chérifien de restreindre au minimum le chiffre et les avantages des protégés. Cependant, l'opposition qu'il ne cessait de manifester à cet état de choses le poussa constamment à demander des changements aux principes posés par ces actes, tandis

que les Puissances désiraient, au contraire, le maintien de ces sages prescriptions, qu'elles trouvaient en général plutôt insuffisantes qu'excessives.

Des négociations ouvertes à Tanger en 1879 entre leurs représentants et le ministre des Affaires étrangères du Sultan, Ci Mohammed Bargach ne purent aboutir à un résultat sérieux. Le Gouvernement marocain n'osant réclamer l'abolition du système de la Protection s'efforçait d'en affaiblir, sinon même d'en supprimer l'usage : il prétendait soumettre les censaux aux impôts personnels et en restreindre le choix aux habitants des villes côtières. L'Angleterre seule, en raison, sans doute, de la nature particulière de son commerce, n'était pas hostile à ces modifications, mais l'opposition des autres États, et surtout de la France, fit échouer complètement les propositions marocaines.

Des difficultés nouvelles, l'insécurité dont souffraient les protégés européens ainsi que les plaintes du Maghzen contre les abus dont la Protection aurait continué à être l'objet provoquèrent une autre réunion diplomatique qui se tint l'année suivante à Madrid, les représentants des puissances près le roi d'Espagne, devant être, pensait-on, moins soumis aux préventions locales que leurs collègues de Tanger. Le gouvernement chérifien par l'entremise de Ci Mohammed Bargach fit cependant, au début, preuve de la même mauvaise volonté à l'égard du régime en rigueur au Maroc. Il parut vouloir revenir sur le seul principe qui avait été admis à Tanger, à savoir que les « conditions dans lesquelles la Protection peut être accordée sont celles stipulées par les articles spéciaux des traités conclus par les gouvernements Britannique et Espagnol avec le gouvernement Marocain et de la Convention intervenue entre ce gouvernement, la France et d'autres Puissances en 1863 ». L'Espagne aurait été assez disposée à des concessions, car elle reconnaissait que la protection avait été trop facilement accordée à des clients peu dignes de cette faveur: l'Angleterre et, à sa suite, l'Autriche-Hongrie, auraient facilement cédé aux suggestions marocaines et consenti à limiter aux villes maritimes la désignation des agents indigènes qui auraient perdu les exemptions d'impôts et les garanties judiciaires dont ils jouissaient jusque-là.

La France, au contraire, ne pouvait admettre de telles prétentions. Le commerce des laines, constituant le principal de ses échanges dont une grande partie se fait par la frontière algérienne, exigeait,

en effet, l'emploi de courtiers habitant près des marchés de l'intérieur et il importait, au plus haut point, que l'établissement de taxes spéciales ou la possibilité d'arrestations arbitraires ne vinssent pas mettre obstacle à l'exercice de leur profession. Bref, le Maroc voulait faire disparaître la Convention de 1863. La France n'y pouvait souffrir la moindre atteinte; elle en demandait même l'amélioration, notamment en faveur des anciens sujets du Sultan naturalisés chez elle et auxquels l'accès du territoire marocain était interdit au détriment de ses intérêts commerciaux. Elle consentait à l'extension des impôts territoriaux aux biens des protégés, mais seulement en retour de la reconnaissance aux Européens du droit de propriété. Le fond du débat portait si bien sur la Convention de 1863 et sur la question des censaux que la conférence dut être interrompue et qu'elle faillit être ajournée sine die. D'actives négociations furent menées non seulement à Madrid mais surtout entre les divers cabinets européens et finalement les demandes de la France furent acceptées. Son langage avait d'autant plus d'autorité que les abus reprochés au système de la Protection, ne lui étaient pas imputables, comme le reconnaissait le plénipotentiaire marocain lui-même, et qu'elle se prêtait le mieux du monde à empêcher le renouvellement d'inconvénients plus nuisibles qu'avantageux à l'organisation que l'on voulait conserver. Appuyée par l'Italie qu'elle soutenait à son tour en obtenant le maintien de la Protection pour services personnels rendus aux Puissances, la France n'avait cessé de trouver un constant et précieux concours dans la Chancellerie allemande. En effet, le prince de Holenlohe avait été spécialement chargé par le prince de Bismarck de déclarer à M. de Saint-Vallier « que l'Allemagne n'ayant point d'intérêts au Maroc » son délégué devait régler son attitude d'après celle de son collègue de France. C'est certainement grâce à cette intervention que l'opposition de l'Angleterre et les objections de l'Autriche-Hongrie furent victorieusement combattues et que les Puissances représentées à la conférence s'étendirent avec le Maroc pour voter et ratifier les articles qui forment la Convention de Madrid.

Les résultats obtenus répondaient aux efforts que la France avait faits dans l'intérêt général des États civilisés : Avant tout, la Convention de 1863 devenait partie intégrante du nouvel accord.

Les transactions commerciales assurées par le droit d'établir des Consuls dans des villes de l'intérieur ainsi que par le maintien du libre choix et des privilèges des censaux; la reconnaissance du droit

de propriété aux étrangers, le règlement équitable de la situation des naturalisés, la possibilité de concéder la protection pour services signalés rendus aux Puissances, enfin l'affirmation du droit au traitement de la nation la plus favorisée, telles étaient les clauses essentielles de cet important acte diplomatique.

L'analyse des travaux de cette Conférence démontre bien qu'on ne peut en demander le renouvellement sans méconnaître la différence des questions soulevées au Maroc en 1880 et en 1905.

Comment ne pas remarquer d'abord le grand changement qui s'est produit depuis un quart de siècle dans l'attitude des Puissances à l'égard de la France. Les assurances données par M. de Bismarck à la diplomatie française ne sont pas réitérées à l'heure actuelle, bien au contraire. L'Angleterre qui, en acceptant presque complètement les propositions marocaines en 1879 et 1880 paraissait croire à la bonne administration du pays, avoue maintenant que le Maroc a besoin de réformes et appuie la France chargée de soumettre au Maghzen le programme des améliorations nécessaires. Comme l'écrivait M. de Freycinet à l'amiral Jaurès « le système des protections « loin d'être la cause de la faiblesse du gouvernement chérifien est « une conséquence presque nécessaire de la situation faite aux Euro- « péens par les mœurs indigènes en pays musulman ». Le fanatisme particulier à l'Empire marocain dont le Sultan s'intitule Commandeur des Croyants, comme celui de Constantinople, et l'état constamment troublé du pays ont seuls fait établir les prescriptions dont la dernière définition se trouve dans la Convention de 1880, et qu'il n'a pas été utile d'introduire au même degré dans d'autres États musulmans, notamment en Turquie. Ce système serait donc appelé à disparaître le jour où le Maghzen pourrait assurer sérieusement aux commerçants européens la sécurité personnelle avec les garanties de bonne justice et de loyale administration sans lesquelles les intérêts économiques des Puissances ne seront jamais, à défaut de précautions spéciales, sauvegardés au Maroc. Aussi les États devraient-ils envisager favorablement, à ce point de vue, l'espoir d'un avenir plus tranquille que leur promettrait le concours apporté par la France au gouvernement chérifien pour l'exécution des réformes devenues urgentes. La mise en pratique du programme soumis au Sultan par M. Saint-René Taillandier aurait contribué, il est vrai, à rendre bientôt inutile la Convention de 1880, mais cela au grand bénéfice des nations civilisées, puisque les inconvénients

auxquels le système de la Protection ne remédie qu'imparfaitement auraient peu à peu disparu.

Peut-être chercherait-on à tirer argument contre la France de ce droit au traitement de la nation la plus favorisée que nous avons vu inscrit à la fin de la Convention. Mais ce principe, inséré dans un acte spécial, paraît naturellement s'appliquer au seul objet qui s'y trouve considéré. Fût-il même regardé comme dominant toutes les relations commerciales du Maroc, on ne voit pas que les accords de 1904 y portent atteinte. Les gouvernements français et britannique n'ont-ils pas eu soin de reconnaître par l'article IV de la Déclaration du 8 avril « qu'également attachés au principe de la liberté commerciale tant en Égypte qu'au Maroc, ils ne s'y prêteront à aucune inégalité, pas plus dans l'établissement des droits de douane et autres taxes que dans l'établissement des tarifs de transports par chemin de fer? » Des stipulations analogues sont généralement de style dans les traités de commerce. Elles n'ont pas empêché plusieurs États de rendre à d'autres le service d'améliorer leur administration, leur situation financière et économique et de les aider à réorganiser leur armée par l'envoi d'une mission militaire d'instruction.

La Convention de Madrid ne pouvait donc être que respectée par la France, l'Angleterre et l'Espagne dans leurs déclarations de 1904. Quant à la Conférence internationale à laquelle le Sultan invite les Puissances à prendre part, elle ne continuerait nullement celle qui a réglé il y a vingt-cinq ans le système de la Protection au Maroc, puisque ses délibérations porteraient sur la transformation générale de l'empire chérifien. L'objet des travaux de cette réunion diplomatique ne serait donc pas un point relativement secondaire sur lequel, à tout prendre, les États peuvent se mettre à peu près d'accord, mais bien une question d'équilibre ou de prépondérance politique. Il s'agirait moins de concilier les intérêts du Maroc et des Puissances que de chercher un terrain d'entente pour quelques-unes d'entre elles dont les intérêts, les prétentions et les susceptibilités, sous l'influence de causes tenant à la situation générale du monde, se trouvent en opposition à propos du Maroc.

C'est ce qui donne une grande importance aux négociations en cours entre la France et l'Allemagne, et ce qui explique les réserves qu'entend faire le Gouvernement français avant de se rendre au désir nettement exprimé par le Gouvernement allemand de lui voir accepter le principe de la réunion d'une nouvelle conférence internationale destinée à régler la question marocaine.

La France, en effet, ne peut oublier les mesures de prudence que le contact immédiat de sa colonie algérienne avec le Maroc lui impose et que les autres Puissances seraient mal venues à lui contester. Cette position géographique, et les intérêts majeurs qui la lient à ce pays, lui donnent une situation particulière à l'égard de l'entreprise difficile que sera la réforme de l'Empire du Maghreb. Si, par défiance, les autres États refusaient de la reconnaître et que l'on dût s'arrêter au principe du contrôle en commun de l'administration marocaine, la solution ainsi adoptée présenterait autant d'inconvénients pour la communauté internationale que pour la France. Car les rivalités, et les divergences de vues des Puissances seraient certainement exploitées par le Sultan de Fez, comme elles l'ont été par celui de Constantinople, au profit du *statu quo* et au détriment de la civilisation [1].

MAURICE BRESSONNET.

1. Depuis que cet article a été écrit, la première partie du différend franco-allemand a été réglée : le Gouvernement français a accepté de prendre part à une Conférence internationale, mais il a obtenu du Gouvernement allemand qu'au préalable l'esprit dans lequel la France et l'Allemagne s'y rendraient fût précisé d'un commun accord.

Des explications fournies à la Chambre des députés le 11 juillet par le Président du Conseil, ministre des Affaires étrangères, ainsi que de la communication des lettres échangées par lui et le prince Radolin, il résulte que les bases de l'entente ainsi intervenue sont les suivantes :

Respect des traités passés par la France ; — Souveraineté et indépendance du Sultan ; — Intégrité de son empire et liberté économique au Maroc, sans aucune inégalité.

La situation géographique particulière de la France et l'intérêt spécial qui s'ensuit pour elle au maintien du bon ordre dans ce pays y sont pris en considération. En même temps l'utilité de réformes de police et de réformes financières est reconnue ; mais l'introduction en serait réglée pour une courte durée par voie d'accord international.

Par la Déclaration signée le 8 juillet, les deux Gouvernements s'engagent à donner de concert des conseils au Sultan sur le programme de la future Conférence.

CHRONIQUE COLONIALE

(1904)

Questions internationales. — La France a conclu, en 1904, deux conventions dont l'une présente un intérêt exceptionnel pour le développement et l'avenir de notre empire colonial. C'est, d'une part, la convention franco-anglaise du 8 avril; de l'autre la convention franco-siamoise du 13 février.

Dans sa « Chronique Internationale », M. Charles Dupuis examinera la portée, au point de vue général, de ces accords. Il convient que nous indiquions ici dans quelle mesure ils modifient la situation de nos possessions et quels avantages ils offrent au point de vue colonial.

En réalité, l'accord franco-anglais se compose de trois parties : 1° une convention relative à Terre-Neuve et à l'Afrique occidentale; 2° une déclaration concernant l'Égypte et le Maroc, dont nous n'avons pas à nous occuper ici; 3° une déclaration concernant le Siam, Madagascar et les Nouvelles-Hébrides.

Les données générales de la convention sont les suivantes : la France renonce aux privilèges que lui conférait l'article XIII du traité d'Utrecht confirmé par des actes postérieurs, c'est-à-dire au droit *exclusif* de *pêche* et de *séchage* sur la portion du littoral de Terre-Neuve connue sous le nom de *French Shore*, mais conserve le droit d'y pêcher dans les mêmes conditions que les Terre-Neuviens. Une indemnité sera accordée par le gouvernement britannique aux pêcheurs français qui pratiquaient leur industrie sur le French Shore.

En échange l'Angleterre : 1° nous cède en toute propriété les îles de Los qu'elle possédait depuis 1826 et qui auraient pu, étant donnée leur proximité de Konakry dont 5 kilomètres à peine les séparent, être en cas de guerre une menace très sérieuse pour le chef-lieu de la Guinée; 2° nous accorde une modification de la frontière existant entre la Sénégambie et la colonie anglaise de la Gambie, de façon à nous assurer la possession du port de Yarboutenda. Dans le cas où la navigation maritime ne pourrait remonter jusqu'à ce point de la Gambie, un accès sera assuré en aval au gouvernement français; 3° consent à une modification de la frontière entre possessions fran-

çaises et anglaises à l'est du Niger, entre ce fleuve et le Tchad. On sait que le tracé déterminé par la convention du 14 juin 1898, nous avait pour ainsi dire fermé tout accès au Territoire de Zinder en rejetant en pleine zone désertique la route à suivre par les convois à destination de ce territoire. En abaissant vers le sud le tracé de la frontière, les signataires de l'accord du 8 avril 1904 ont voulu assurer à la France une route du Niger au Tchad. Y ont-ils pleinement réussi? C'est ce dont il est possible de douter; il semble bien de même que le port de Yarboutenda sur la Gambie soit inaccessible aux navires de mer et qu'il faudra user de la clause complémentaire que nous avons rappelée plus haut. Ce seront autant de modifications à apporter à l'accord de 1904 le jour où on voudra lui donner plein effet.

Il n'en demeure pas moins qu'en mettant fin à l'ère de rivalité et de concurrence entre les deux grandes nations de l'Europe occidentale qui durait depuis si longtemps en matière d'expansion coloniale, et au cours de laquelle à diverses reprises il s'en était fallu de très peu qu'un conflit ne se produisît, l'ensemble des arrangements du 8 avril constitue un sensible progrès sur le passé et renferme les éléments d'une paix et d'une entente durables. La convention franco-siamoise signée à Paris le 13 février est de portée moins générale. Destinée à remplacer la convention de 1902 qui, accueillie par les protestations du parti colonial français, n'avait jamais été ratifiée, elle présente sur celle-ci un progrès sensible. Les avantages consentis à la France sont les suivants : Cession des provinces de Melouprey et de Bassac, le tracé de la nouvelle frontière devant laisser à la France le port de Kratt; cession des territoires situés sur la rive droite du Mékong et qui dépendent du royaume de Louang-Prabang; dans les anciennes provinces cambodgiennes de Battambang, de Siem-Reap et de Sysophon, le Siam ne pourra entretenir que des forces de police exclusivement indigène dont les officiers seront choisis dans l'armée française ; dans la partie siamoise du bassin du Mékong le Siam ne pourra envoyer que des troupes siamoises commandées par des officiers de cette nationalité; enfin un certain nombre de clauses relatives à des travaux publics et à des travaux de chemin de fer à exécuter dans le bassin siamois du Mékong visent à nous assurer dans cette partie de la péninsule indo-chinoise une influence prépondérante en matière économique. En échange, la France abandonne la zone neutre de 25 kilomètres établie sur la rive droite du Mékong par la convention de 1893, et promet d'évacuer le port siamois de Chantaboun qu'elle occupait depuis la même époque. Nous passons sous silence, comme sortant du cadre de cette chronique, les dispositions de la convention de 1904 qui sont relatives au régime des protégés français, aux juridictions auxquelles ils seront

désormais soumis, etc. Considéré dans son ensemble, le nouvel accord concède à la France des avantages assez sensibles, mais qui pour la plupart ne pourront avoir d'effet et ne pourront être même réalisés que si une politique ferme sait poursuivre l'exécution des clauses qu'il contient.

*
* *

Le mouvement du commerce général des colonies et pays de protectorat qui relèvent du ministère des Colonies s'est élevé en 1903 — la plus récente année pour laquelle on possède des statistiques d'ensemble — à un total de 794,312,067 francs (importations et exportations réunies des marchandises de toute sorte). C'est une diminution de 33,941,698 francs sur l'année précédente et une augmentation de 79,491,186 francs sur la moyenne de la période quinquennale antérieure à 1902. A l'importation, les valeurs ont atteint le chiffre de 447,254,680 francs. Les exportations ont atteint le chiffre de 347,057,387 francs. Si l'on ajoute à ces chiffres ceux qui représentent le commerce de l'Algérie et de la Tunisie durant la même période, on obtient, pour l'ensemble de notre domaine colonial, les résultats ci-après :

	Importations.	Exportations.	Totaux.
Algérie	345,617,000	287,697,000	633,314,000
Tunisie	83,612,877	71,398,643	155,011,520
Autres colonies	447,254,680	347,057,387	794,312,067
Totaux généraux	876,484,557	706,153,030	1,582,637,587

*
* *

Algérie. — Le régime des chemins de fer d'Algérie qui était en suspens depuis quatre ans a été enfin réglé en 1904. La loi du 19 décembre 1900 instituant le budget spécial de l'Algérie avait stipulé que jusqu'à 1926 l'État conserverait à sa charge les garanties d'intérêt à payer aux compagnies de chemins de fer algériens, le paiement de ces garanties devant, à partir de la date que nous venons d'indiquer, être à la charge de la colonie. Il a paru que ce système ne ménageait pas suffisamment les transitions. A la suite de longs pourparlers et de débats prolongés devant le Parlement, une convention entre l'État et la colonie, signée le 14 novembre 1903 est devenue avec certaines modifications la loi du 13 juillet 1904, dont l'économie générale est la suivante : A partir du 1er janvier 1905 l'Algérie est maîtresse d'administrer son réseau à sa guise, elle en devient propriétaire, et inscrit à son budget spécial les charges et produits nets résultant annuellement tant des conventions relatives aux garanties d'intérêt et au partage des bénéfices, que du rachat ou

de l'exploitation des chemins de fer d'intérêt général établis sur son territoire. Elle assume donc les aléas de l'exploitation. Mais l'État lui verse, pour lui permettre de faire face aux garanties d'intérêts que le budget algérien eût été hors d'état de supporter dès maintenant, une subvention forfaitaire de 18 millions, pour chacun des exercices 1905, 1906 et 1907. De 1908 à 1912 cette subvention décroîtra de 300,000 francs par an, de 1913 à 1919 de 400,000 francs, et de 500,000 francs par an à partir de 1918 jusqu'en 1946 où elle prendra fin.

Le régime des concessions de terres de colonisation en Algérie a subi des modifications profondes. Alors en effet que jusqu'à l'année dernière, sauf pendant la période 1860-1870, le système des concessions gratuites avait prévalu, 1904 a vu le succès au moins partiel des idées des personnes assez nombreuses qui estiment que le système de l'aliénation à titre onéreux présente sur le précédent des avantages marqués.

La nouvelle législation se recommande par sa souplesse. Elle prescrit en effet quatre modes d'aliénation des terres domaniales : 1° la vente à prix fixé d'avance, à bureau ouvert, au bureau des domaines du chef-lieu de département ; 2° la vente aux enchères par adjudication publique, devant le préfet en territoire civil, ou devant le général en territoire militaire ; 3° la vente de gré à gré, exceptionnellement pour les terres qui, ayant été mises en vente à prix fixe ou aux enchères, n'auraient pas trouvé acquéreur ; 4° la concession gratuite « quand l'intérêt de la colonisation l'exige ». Les acquéreurs ne peuvent être que des Français d'origine ou des Européens naturalisés. Alors que le décret de 1878 ne leur imposait qu'une résidence de cinq ans sur le territoire de la concession, le nouveau décret leur impose une résidence de dix ans. Enfin, alors que l'ancienne législation avait limité à 40 hectares l'étendue des concessions gratuites que le gouverneur général peut accorder, la nouvelle réglementation a porté ce maximum à 200 hectares.

Citons encore parmi les lois ou décrets visant l'Algérie et promulguées en 1904, la loi du 24 décembre relative aux pouvoirs disciplinaires des administrateurs de commune mixte à l'égard des indigènes musulmans non naturalisés et des musulmans originaires de la Tunisie et du Maroc habitant ces circonscriptions. Signalons enfin que les Délégations françaises ont voté le principe de l'application à la colonie, dans des conditions qu'il reste évidemment à déterminer, de la législation foncière spéciale, connue sous le nom d'Act Torrens.

Régions sahariennes. — La situation politique s'est considérablement améliorée en 1904 dans l'Extrême-Sud-Algérien, notamment sur la frontière du Maroc, grâce à l'activité méthodique du commandant

de la subdivision d'Aïn-Sefra, le général Lyautey. Deux nouvelles compagnies montées ont été organisées, et deux compagnies sahariennes ont été créées à Beni-Abbès et à Colomb : « La Zousfana, principale voie de communication et de ravitaillement des oasis sahariennes, est maintenant protégée par l'établissement des postes militaires installés à l'ouest de cette ligne, à Colomb, vers le Guir, à El-Ardja et à Ben-Zireg, d'où il est possible de surveiller les massifs montagneux au nord et à l'ouest de Figuig, à Fortassa Gharbia, pour couvrir le massif montagneux des Beni-Smir et observer le chott Tigri. Grâce à ces mesures défensives, il a été possible d'effectuer rapidement et sans le moindre danger les travaux de la voie ferrée qui est arrivée à Ben-Zireg et se poursuit vers Colomb. »

L'année 1904 a vu s'accomplir cette jonction de l'Algérie et du Soudan, à travers le Sahara, dont nous faisions entrevoir, dans la précédente chronique, la prochaine réalisation. Une reconnaissance, sous les ordres du commandant Laperrine, partie des oasis de l'Extrême-Sud-Algérien, a rencontré le 18 avril à Timiaouine un détachement commandé par le capitaine Théveniaut qui avait quitté Tombouctou à la date du 1er février. Bien que chacune des deux troupes, après cette rencontre, soit revenue sur ses pas, il n'en demeure pas moins que la jonction de nos possessions de l'Afrique du nord et de l'Afrique occidentale ait été réalisée sans qu'il ait été nécessaire pour cela de mettre en mouvements des effectifs considérables. Il a paru qu'il convenait, à la suite de certains incidents qui ont marqué cette rencontre, de déterminer exactement les régions dans lesquelles devait à l'avenir s'exercer l'action du gouvernement général de l'Algérie et celles sur lesquelles le gouvernement général de l'Afrique occidentale étendait son influence. Après entente entre les chefs des deux colonies, une sorte de frontière a été tracée dans le Sahara entre les deux groupes.

Tunisie. — Le régime douanier tunisien a été remis en question en 1904. On sait qu'aux termes de la loi du 19 juillet 1890, qui jusqu'à l'année dernière réglait les relations entre la Régence et la métropole, les céréales, les huiles et le bétail d'origine et de provenance tunisiennes étaient admis en franchise en France pour des quantités déterminées chaque année par décret. La récolte ayant été très abondante en Tunisie, le gouvernement se trouva amené à accorder, par un décret du 5 mai, l'admission supplémentaire de 350,000 quintaux de blé et de 200,000 quintaux d'orge. Cette façon de procéder, la seule cependant qui s'offrît en la circonstance, provoqua des critiques assez vives au Parlement : on reprocha notamment au système en vigueur, sans qu'il ait été possible de prouver que ces reproches étaient fondés, de favoriser la fraude en facili-

tant l'importation en France en franchise de blés non originaires de la Tunisie et qui n'auraient fait qu'y transiter. Finalement le gouvernement déposa le 7 juillet un projet de loi qui, rapidement voté par les Chambres[1], a réglé la situation pour l'avenir. Aux termes de la nouvelle législation, les céréales tunisiennes et leurs dérivés sont, sans limitation de quantité, admises en France en franchise, à la condition que les produits similaires soient frappés à leur entrée dans la Régence des droits du tarif minimum français. Cette condition a du reste été immédiatement réalisée par un décret beylical. C'est un pas marqué fait vers l'union douanière de la Tunisie et de la France et de la Tunisie avec l'Algérie, que plusieurs personnes considèrent comme le but vers lequel doivent tendre tous les efforts.

Afrique occidentale. — Le groupe des colonies dont l'ensemble est désigné sous le nom d'Afrique occidentale française a reçu en 1904 un remaniement nouveau. Un décret en date du 18 octobre a en effet complété l'œuvre d'unification administrative qu'avait inaugurée le décret du 1er octobre 1902. L'acte qui nous occupe vise en réalité deux ordres de questions. D'une part, il groupe en une colonie organisée comme les autres colonies du gouvernement général (Sénégal, Guinée, etc.), et administrée comme elles par un lieutenant-gouverneur, les territoires de l'ancien Soudan qui, depuis 1902, étaient administrés par un *délégué* du gouverneur, résidant à Kayes. Le chef-lieu de la nouvelle colonie est transféré de cette dernière ville à Bammako sur le Niger, à l'autre extrémité du chemin de fer. A la colonie du Haut-Sénégal et Niger ainsi constituée est rattaché le territoire militaire que commande un officier supérieur. Désormais le gouvernement général devient, comme en Indo-Chine, un organe de haute direction et de contrôle permanent dégagé des préoccupations de l'administration directe. L'autre innovation que contient le décret de 1904 est plus importante encore. Afin de donner à ce vaste organisme un instrument financier qui lui permette « de pourvoir aux dépenses d'intérêt commun et de représenter réellement la personnalité civile de l'Afrique occidentale française vis-à-vis des porteurs de titres de l'emprunt de 1903.... » le décret du 18 octobre le dote du budget général. Ce budget, alimenté par les recettes douanières perçues dans l'ensemble du gouvernement général, pourvoit aux dépenses communes, au paiement des dettes, etc. Enfin, aux termes du même décret, qui constitue comme la charte de l'Afrique occidentale, les territoires de la rive droite du Sénégal où nomadisent les Maures, et que les diverses missions de M. Coppolani ont contribué à ouvrir à notre influence,

1. La loi nouvelle fut promulguée à l'*Officiel* du 20 juillet.

sont groupés sous le nom de « Territoire civil de la Mauritanie » en une circonscription administrée par un Commissaire du gouvernement général et dotée d'une organisation rudimentaire.

Dans l'ordre économique, l'événement le plus considérable de l'année 1904 a été, pour l'Afrique occidentale, l'achèvement du chemin de fer du Sénégal au Niger. Le 19 mai, le premier train est entré dans la gare de Bammako, sur les bords mêmes du Niger, et le 1er décembre la locomotive a atteint le terminus de la ligne, Koulikoro. Désormais, la vallée du moyen Niger se trouve en relations directes, encore que bien imparfaites, étant donnés les obstacles qu'en certaines saisons le Sénégal offre à la navigation, avec le littoral de l'Atlantique.

Presque en même temps avait lieu l'inauguration de la première section du chemin de fer de Konakry au Niger, qui a atteint Kindia, à 149 kilomètres de la côte. Les travaux de la deuxième section Kindia-Timbo (154 kil.) ont été commencés aussitôt. Enfin l'année 1904 a vu entreprendre, avec une exceptionnelle activité, les travaux du chemin de fer de pénétration de la Côte d'Ivoire, travaux qui comprennent, outre l'établissement de la voie ferrée au départ d'Abidjean, la construction d'un pont sur la lagune et le percement à travers la langue de terre qui sépare celle-ci de la mer d'un chenal donnant accès aux grands navires.

Dans le même ordre d'idées, signalons la continuation des études hydrographiques sur le Sénégal et le Niger et, sur le premier de ces fleuves, l'exécution de travaux de balisage importants.

Si rapide que soit cette revue des faits coloniaux de l'année 1904, nous ne pouvons passer sous silence la convention intervenue à la date du 24 août entre le gouverneur général de l'Afrique occidentale et la compagnie du chemin de fer du Dahomey pour le rachat des travaux de superstructure exécutés par celle-ci sur les parties de ligne Cotonou-Toffo et Pahou-Ouidah qui sont actuellement exploitées et dont la longueur totale est de 102 kilomètres.

Congo français. — L'année 1904 a vu s'améliorer sensiblement la situation budgétaire du Congo français. Le budget de l'exercice 1903 s'étant réglé avec un excédent des recettes ordinaires sur les dépenses de 495,000 francs, les finances de la colonie ont pris une élasticité inconnue jusqu'alors. Au 30 juin 1904, la caisse de réserve de la colonie avait un actif de 1,012,630 francs; le rendement de l'impôt indigène s'est accru dans des proportions marquées, ainsi que le produit des douanes. On peut croire que la colonie est entrée dans une période de progrès, l'augmentation de ses ressources propres devant faciliter l'œuvre de pénétration et l'exécution de certains travaux auxquels sa prospérité économique est intimement

liée. Au point de vue politique, la situation n'a pas été aussi satisfaisante. Des troubles ont malheureusement éclaté en diverses régions entraînant la mort de plusieurs Européens et nécessitant l'envoi de détachements de troupes et de police assez importants.

Madagascar. — La situation économique de Madagascar a continué à donner lieu à des préoccupations assez vives et à des discussions étendues. Nous avons indiqué sommairement dans la chronique précédente les causes auxquelles il semblait possible d'attribuer le malaise de la grande île. Nous n'y reviendrons pas; signalons seulement que l'écart considérable qui existait depuis de longues années entre les importations et les exportations de la colonie a encore décru en 1904. Si, d'une part, la valeur totale des marchandises importées est tombée de 33,107,171 francs en 1903 à 26,419,384 francs en 1904, décroissance qui s'explique aisément par l'encombrement des entrepôts et l'existence de stocks considérables, par contre les exportations ont passé de 16,471,128 francs en 1903 à 19,357,464 francs en 1904. Les principales plus-values portent sur la poudre d'or (1,836,171 francs de plus qu'en 1903), qui est, avec les progrès manqués de l'industrie aurifère, le principal produit de la grande île; le caoutchouc (1,260,667 francs de plus); les peaux brutes (1,071,969 francs de plus).

Le 1er novembre a eu lieu, en présence du gouverneur général, l'inauguration du tronçon compris entre Brickaville et Fanovana du chemin de fer de la côte orientale à Tananarive. On sait au prix de quelles difficultés cette voie ferrée a été établie à travers une région extraordinairement accidentée; elle atteint maintenant la plaine du Mangoro; il lui reste à franchir, à 1,400 mètres d'altitude, la deuxième crête de montagnes pour arriver sur le plateau central et à Tananarive, où l'on pense qu'il sera possible de se rendre par chemin de fer en 1908.

Parmi les principaux actes administratifs qui portent la date de 1904 citons : le décret du 3 juillet, relatif au régime des concessions de terres domaniales; une série d'arrêtés insérés au *Journat officiel* de la colonie du 10 décembre, modifiant un certain nombre d'impôts et de taxes, ainsi qu'une très longue circulaire du gouverneur général en date du 30 novembre et relative à ces remaniements. La réforme dont il s'agit a compris la réduction de deux tiers environ de la taxe des rizières et la disparition des inégalités de traitement qui existaient entre des régions cependant similaires; la suppression de la taxe de péage sauf dans certains cas assez restreints; la suppression de l'impôt sur les terrains plantés en canne à sucre; par contre, pour compenser dans une certaine mesure les moins-values résultant de ces dégrèvements, il a été pro-

cédé à la revision, et à une légère augmentation de la taxe des maisons, de l'impôt sur les bovidés et de la taxe d'abatage.

*
* *

Inde française. — Le Parlement a voté en 1904 sans discussion une proposition de loi limitant à 2,000,000 et 1,500,000 kilos respectivement, les quantités de tissus de coton et de filés originaires de l'Inde française pouvant être importés en franchise dans les colonies françaises. Cette modification au régime institué par la loi de 1892, en limitant la franchise dont jouissaient les guinées de Pondichéry a pour objet de restreindre la concurrence que les usines établies dans la colonie, et dont certaines fonctionnent, il est vrai, grâce à des capitaux anglais, font à l'industrie française. Même ainsi atténuée — les promoteurs de la réforme ne demandaient rien moins que la suppression complète de toute franchise, — cette mesure est à certains égards regrettable, car elle n'est que la mise en pratique d'un principe qui consiste à empêcher la création aux colonies d'industries pouvant faire concurrence à l'industrie de la métropole et qui, s'il était généralisé, risquerait de compromettre l'avenir de certaines de nos possessions.

Indo-Chine. — L'œuvre de colonisation agricole poursuivie au Tonkin par quelques-uns de nos compatriotes est entrée en 1904 dans la période aiguë d'une crise qui ne laisse pas d'être inquiétante et dont il n'est pas aisé d'entrevoir une solution véritablement satisfaisante. La plupart de ces entreprises reposaient sur un système dans lequel le métayage jouait une part prépondérante ; les concessionnaires fournissaient à des familles indigènes en échange de leur travail, des animaux et des instruments de culture, les profits étant partagés suivant une proportion variable entre le propriétaire et les métayers. Mais une combinaison de ce genre ne peut réussir que si ces derniers apportent dans l'exécution du contrat les sentiments d'honnêteté sans lesquels aucune entreprise ne peut réussir. Or, depuis quelques années surtout, les brusques disparitions de métayers, quittant la concession avec animaux et outils, se sont multipliées, ainsi que les revendications par les indigènes de la libre occupation de certaines terres qu'ils avaient abandonnées au moment des troubles qui suivirent la conquête française et qui avaient, étant vacantes à ce moment-là, été concédées à des Européens. Il en est résulté un malaise croissant auquel on se propose de porter remède en faisant effectuer le rachat aux frais du budget local, — d'autres proposent aux frais des communes annamites intéressées, — des grandes concessions, dont les terres seraient distribuées aux indigènes dans certaines conditions. L'année 1904 s'est

terminée sans qu'aucune solution soit intervenue, mais la situation actuelle ne saurait se prolonger sans risquer de provoquer des difficultés très graves entre les colons et la population.

Quant à la situation économique de la colonie, elle continue, si on la considère dans son ensemble, à être satisfaisante. L'exportation du riz, si elle n'a pas retrouvé en 1904 les chiffres de 1902, a du moins atteint le chiffre le plus élevé qui ait jamais été constaté, l'année que nous venons de citer exceptée. Elle s'est élevée en effet à 976,410 tonnes, contre 676,018 en 1903, 1,115,608 en 1902 et 911,754 en 1901. Sur ce total, 92,757 tonnes proviennent du Tonkin et 1,622 seulement de l'Annam. Ajoutons que les quantités de riz dirigées sur la France ont atteint 220,082 tonnes. La métropole occupe ainsi le second rang parmi les clients de la colonie.

Parmi les diverses mesures administratives qui ont signalé l'année 1904, citons : la création à Saïgon d'une école professionnelle ayant pour but de préparer les ouvriers indigènes des différents corps de métier (arrêté du 11 avril); l'institution, au gouvernement général, d'une direction générale de la santé centralisant les services de police sanitaire, des épidémies, l'assistance à domicile, l'hygiène et la salubrité publiques (arrêté du 20 janvier); la réorganisation de l'École de médecine de Hanoï, qui a pris le nom d'École de médecine de l'Indo-Chine. Cette école a pour mission de former des médecins asiatiques, appelés, sous la direction de médecins français, à assurer l'assistance médicale indigène et à contribuer à l'exécution des mesures sanitaires dans toute l'Indo-Chine, à former des sages-femmes et des vétérinaires indigènes; citons encore l'organisation de réserves militaires indigènes.

Le réseau ferré de la colonie se complète peu à peu. Le 14 janvier M. Beau inaugurait la ligne de 71 kilomètres qui va de Saïgon à Bien-Hoa et Anloc et qui est l'amorce du chemin de fer du Sud-Annam; le 1er mai, il inaugurait la section Viétri-Yen-Bay de la ligne qui suit la vallée du fleuve Rouge de Haïphong à Lao-Kay. Le 7 novembre, sur la même ligne, la locomotive atteignait Traï-Hut, à 91 kilomètres du terminus. Ajoutons, en ce qui concerne les chemins de fer de l'Indo-Chine, que les premiers résultats de leur exploitation sont des plus encourageants. Leurs recettes ont dépassé toutes les prévisions, même sur les lignes inachevées; il semble donc démontré, dès maintenant, que dans notre grande colonie d'Extrême-Orient les voies ferrées n'ont pas à redouter, comme certains le craignaient, la concurrence des voies d'eau qui y sont pourtant si développées.

Dans un ordre d'idées analogue il convient de signaler les efforts accomplis en 1904 pour l'utilisation du Mékong comme voie de pénétration au Laos. La question de la navigation sur le grand fleuve est

une question ancienne dont la solution définitive est certes loin d'être résolue, mais qui fait chaque année quelques progrès. Ceux qui ont été réalisés l'année dernière méritent particulièrement d'être relevés. Sur le haut fleuve l'enseigne de vaisseau Lesterre a réussi à refaire, avec l'*Argus*, le voyage de Vien-tiane à Xieng-Sen, qui n'avait plus été effectué depuis 1895; plus en aval, les rapides de Kemmarat, jusqu'à 1903 réputés infranchissables, ont été traversés au cours de onze voyages accomplis, soit par les chaloupes du service local, soit par les bateaux de la Cie des Messageries fluviales.

* *
*

Océanie. — La situation économique de la Nouvelle-Calédonie ne s'est pas améliorée en 1904. Bien que l'exportation des minerais ait présenté, pour l'année dernière, une augmentation sensible sur l'exercice précédent (98,655 tonnes de nickel contre 74,869 en 1903; 42,197 de chrome contre 22,230 en 1903, etc.), les ressources de la colonie ne se sont pas accrues et son budget est toujours en déficit: « D'une part, en effet », lisons-nous dans le dernier rapport annuel de la Banque de l'Indo-Chine qui possède une succursale à Nouméa, « la colonie a entrepris des travaux qui dépassaient ses moyens; d'autre part, il faut bien le reconnaître, la Calédonie a vécu presque en majeure partie, jusqu'à ces dernières années, des dépenses du bagne. L'arrêt brusque de la transportation a jeté depuis quelques années des sommes de moins en moins considérables dans la circulation. Maintenant que l'immigration ne se borne plus qu'à un mouvement de petits colons disposant de peu d'argent, que l'échec de la colonisation agricole est un fait avéré, la colonie ne possède plus d'autre élément de vitalité que ses mines. » Le Conseil général avait proposé, pour procurer des ressources au budget local, un relèvement très sensible des taxes minières. Mais il n'a pas paru possible au Département des colonies d'aller aussi loin que l'assemblée locale. La question, au reste, n'a reçu sa solution qu'en 1905.

Colonies d'Amérique. — Nos colonies d'Amérique ont peu fait parler d'elles en 1904. Les Antilles se débattent toujours au milieu de difficultés budgétaires considérables, que la constante réduction par le Parlement des subventions aux budgets locaux n'est pas faite pour dissiper. Au reste leur état économique — et les deux phénomènes sont connexes — continue d'être peu satisfaisant, sans qu'il soit possible d'entrevoir la fin d'une crise dont les débuts remontent malheureusement à une époque relativement lointaine.

CHARLES MOUREY.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

L'Europe et la Révolution française (*discours prononcés le 29 mars 1905 à la fête donnée en l'honneur de M. Albert Sorel à l'occasion de l'achèvement de son ouvrage*). Brochure, grand in-octavo cavalier, 120 pages et une héliogravure Dujardin; Plon-Nourrit.

Un historique de la fête donnée par la *Société des anciens élèves et élèves de l'École libre des sciences politiques*; deux articles, l'un de M. E. Boutmy, de l'Institut, directeur de l'École, qui analyse la méthode de M. Sorel et la compare à celle de Taine, l'autre de M. G. Hanotaux, de l'Académie française, nous montre M. Sorel aux archives et dit quel est le rôle de l'historien dans la démocratie française; six discours prononcés par MM. le baron Hulot, président de la Société des anciens élèves et élèves, Albert Vandal. de l'Académie française, Léon Devin, ancien bâtonnier de l'ordre des avocats, Blanchet, maire de Honfleur, Albert Sorel, de l'Académie française; une héliogravure reproduisant la face et le revers d'une belle médaille spécialement frappée par M. Chaplain de l'Institut[1], tel est le contenu de l'élégante brochure que vient de faire éditer chez Plon la Société des anciens élèves et élèves. MM. Hulot, Aucoc et Vandal, parlent au nom des élèves de M. Albert Sorel, de l'École où il enseigne depuis trente-trois ans et des professeurs ses collègues. M. Vandal trace un charmant portrait de M. Sorel. M. Devin parle, en ami intime, de M. Sorel artiste et musicien qu'il nous montre dans son milieu familial. Le magistral discours de M. Albert Sorel est comme un épilogue de *L'Europe et la Révolution française* et permet de considérer le livre qui vient de paraître comme un petit neuvième volume de cette grande œuvre.

Victor Bérard. — *La Révolte de l'Asie*, 1 vol. in-18. Paris, Armand Colin, 1904.

Hier c'étaient *La Chine qui s'ouvre* de MM. René Pinon et Jean de Marcillac et *Le Réveil de l'Asie* de M. Pierre Leroy-Beaulieu : le point de vue économique dominait et l'Europe maîtresse sur la planète depuis des

1. La médaille frappée par M. Chaplain est mise en vente au secrétariat de la Société :

En argent	50	francs
En bronze argenté	20	—
En bronze	12	—

(Avec écrin.)

siècles espérait pouvoir exploiter toute terre habitée sans avoir à craindre d'autres calamités que celles dont la menacent perpétuellement ses propres rivalités. Voici maintenant qu'un livre s'intitule *La Révolte de l'Asie* et que d'autres travaux l'ont suivi de près qu'inspirent une même préoccupation — comme l'article du capitaine d'Ollone sur la *Chine guerrière*. Au son du canon japonais, les problèmes politiques et militaires ont passé au premier plan.

Dans une ouverture dont les *leitmotiv* se retrouveront dans toute l'œuvre M. V. Bérard s'efforce de dire et d'expliquer ce qu'il y a de vérité et de réalité dans ces expressions qu'on oppose deux à deux : Europe et Asie, Blancs et Jaunes. La caractéristique de l'Europe est l'humanisme, c'est-à-dire « la prépondérance et le débordement de l'homme sur la nature, l'exploitation et l'asservissement du monde par cette frêle et pourtant irrésistible machine qui s'appelle le cerveau humain ». La caractéristique de l'Asie est le naturalisme, c'est-à-dire « la prédominance et le débordement de la nature sur l'homme, l'asservissement, la courbure et la courbette de l'humanité aux forces brutales, ou ensorcelantes des êtres ou des choses ». Cette différence entre deux masses humaine s'explique par l'action de « forces mystérieuses et secrètes » et, en dernière analyse par la différence qui existe entre deux milieux géographiques : « l'Europe est l'un de ces paysages historiques où tout ne semble que fournir un cadre et un fond à la figure humaine »; en Asie, au contraire, la nature est trop stérile ou trop amollissante : d'où les Asies féroces et les Asies fécondes dont les caractères contradictoires coexistent dans l'âme nipponne, hétérogène mais exclusivement « naturaliste ». — Tout cela est dit avec une grande richesse de couleur et d'ardente logique. Peut-être seulement voudrait-on trouver quelque part l'indication de l'importance qu'ont eue sur la différenciation progressive de l'Europe et de l'Asie ces deux accidents : le dessèchement de la région que domine le Pamir et la constitution de l'État parthe qui coupa toute communication entre l'empire romain et les pays turcs et chinois. Peut-être aussi voudrait-on voir tirer davantage toutes les conséquences si essentielles de ce fait que les vieilles civilisations asiatiques, hétérogènes à la notre, sont arrêtées dans leur développement et cristallisées et qu'elles ne tiennent qu'une partie des sociétés et des âmes, laissant subsister à côté d'elles des forces barbares frustes et jeunes, sur lesquelles, avec une longue patience il serait peut-être possible de faire prendre des greffes européennes.

La lutte de l'Angleterre et de la Russie pour la proie asiatique est magistralement représentée. Sur la « descente russe » des formules aussi pittoresques, nerveuses et précises que les plus belles de l'écrivain anglais qui signe Calchas fourmillent. Les Anglais curzoniens de l'Inde deviennent captivants comme des héros de romans; leur gigantesque et quelque peu téméraire contre-attaque est un passionnant roman d'aventure. Ici un seul regret : pourquoi avoir réduit à deux le nombre des personnages du drame et ne pas avoir tout au moins esquissé au premier plan le geste de l'Allemagne attaquant l'Asie à ses deux extrémités occidentale et orientale, — par le chemin de fer de Bagdad et par Kiao-Tchéou, — et travaillant depuis plus longtemps que l'Angleterre à rendre inéluctable un conflit des Russes et des

Jaunes qui a pour résultat fatal d'exiler d'Europe l'Empire des tsars et d'y rendre ainsi possible l'hégémonie allemande.

Enfin, c'est la révolte du Japon, sorte de Spartacus des peuples asservis par l'Europe, et le prologue du grand drame mondial que peut devenir la révolution des Jaunes contre les Blancs. Un des premiers, M. V. Bérard donne à ce duel commençant toute son ampleur et avertit les Blancs, sans les flatter, en bon Européen clairvoyant.

C'est un livre bien français : les faits inutiles ont été sacrifiés; les faits essentiels sont clairement étiquetés, — bien vivants — sous les idées générales qui en ont été induites. C'est un essai d'un grand chapitre de cette histoire qui se fait, — si difficile à connaître et à comprendre et si nécessaire pour l'action.

C'est un des beaux livres de M. Victor Bérard, digne cadet de *L'Impérialisme anglais* et de *La Macédoine*.

René Henry.

Victor Bérard. — *L'Empire russe et le tsarisme*. Libr. A. Colin; 1 vol. in-8, 372 p., 1905.

Une pareille publication venant à un pareil moment ne pouvait qu'obtenir le plus grand succès d'actualité. Mais il y a eu plus et mieux. En dehors du talent si vigoureux, si large, si personnel de l'écrivain connu de tous, on est heureux d'applaudir un historien qui laisse de côté toutes tendresses ou toutes colères et qui étudie le problème Russe « avec le même calme, la même liberté d'esprit que le problème des origines Susiennes ou Chaldéennes ».

Et de fait, soit qu'il nous expose la géographie, les religions ou l'évolution des nationalités de cet immense empire « qui contient quarante-deux ou quarante-trois fois la superficie de la France, qui mesure dix ou douze fois la distance de Paris à Marseille, presque l'intervalle de Paris au Zambèze », nous retrouvons à chaque page la même scrupuleuse conscience de l'historien qui s'extériorise et en plein sang-froid s'efforce de bien juger des faits contemporains.
tsarisme, moins par le sabre et la main de justice des Varéynes, le sceptre et la croix de Byzance, la bourse et le fouet des Mongols que par cette arme la plus puissante, la plus souple, la plus moderne : la bureaucratie.

Assez de conseils de couronne, assez d'intermédiaires plus ou moins lointains levant les impôts, rendant la justice ou commandant les armées, toute la nation obéira directement au maître qui fera connaître et rayonner sa volonté, par un monde de bureaux où passeront toutes les affaires locales et centrales publiques et privées. Un tsar, une loi, une foi; une nation, une administration et même une église, car le Tsarisme est arrivé à fondre l'église et la nation dans l'administration, tel est désormais le statut légal de la Russie.

Mais dans la pratique, à côté de cette mission providentielle du Tsar que personne ne peut remplacer ou aider vient s'adjoindre et la dominer : l'es-

prit de clan. Son pouvoir se heurte à une foule de volontés ou d'inerties obscures, souterraines, qui partout forment obstacle, éparpillent, dispersent, absorbent ou imposent les impulsions venues d'en haut. Tant et si bien que l'histoire de la Russie moderne n'est plus que le récit des luttes continuelles entre les courtisans, les ministres, les généraux, leurs subordonnés et leurs partisans.

En face d'un pareil état de choses comment peuvent s'opérer les réformes bienfaisantes et les progrès certains? Tel est le mystère d'aujourd'hui.

Trouvera-t-il sa solution dans une révolution? Nous ne le pensons point. Pour renverser un pareil gouvernement, il faut être beaucoup, avoir une direction et des armes, or tout cela manque. La classe révolutionnaire agitée par l'ambition de jouer un rôle est trop insignifiante comme nombre, trop séparée des masses paysannes pour réussir à troubler leur sommeil séculaire. Entre cette poussée de nihilistes ou de réformistes avancés et la résistance de 80 millions de paysans, immobilisés par la force de l'habitude, par un respect religieux pour les formes du passé, par un sentiment de résignation et une capacité de souffrance dont les rues de l'Orient offrent seules le spectacle, il ne peut y avoir qu'un équilibre parfaitement instable et infécond.

Par ailleurs, il est un fait d'expérience reconnu de tous, c'est qu'un gouvernement ne crée pas plus la civilisation que la richesse. L'État ne peut adopter une forme quelconque moderne, occidentale que lorsque les particuliers ont la culture d'esprit corrélative à cette forme. Une constitution ne fera jamais naître chez un peuple les qualités nécessaires à son fonctionnement. Elle en dérivera dès qu'elles existeront. La vérité est qu'avant d'arriver à la monarchie constitutionnelle, la Russie a encore une étape à parcourir : celle de la monarchie absolue, régulière, légale.

En effet, l'autocratie russe en 1904 n'est même pas encore une monarchie absolue, régulière. Combinaison issue comme tout l'ordre public en Russie de l'autocratie byzantine et du Khanat tartare, mélange de souveraineté séculière et de pontificat religieux, elle ne peut se comparer aujourd'hui qu'aux empires du shah, padischah et fils de ciel orientaux. Toute expression du souverain quelle qu'elle soit devient la loi, partout il n'existe plus de lois.

Si l'empire russe ne paraît point encore suffisamment préparé pour recevoir un régime constitutionnel sur le modèle des vieilles nations européennes, il n'en est pas moins grand temps que le Tsar s'aperçoive que le pouvoir immense qui repose sur lui est trop lourd. S'émancipant des influences de cour et surtout de la tutelle bureaucratique, il faut qu'il donne de lui-même des concessions, c'est-à-dire qu'il se décide à partager ses écrasantes responsabilités avec la nation. Pour arriver à ce résultat point n'est besoin de donner à l'immense empire une constitution et de faire élire en toutes les provinces une assemblée représentative. Mieux vaut consulter d'abord les assemblées électives existantes, les états provinciaux, notamment ces zemstvos qui bien que n'ayant d'après la loi qu'une compétence locale possèdent la confiance de la nation et peuvent se vanter d'en représenter toutes les classes.

Si, comme le dit M. Bérard, l'histoire de la Russie nous montre que

chaque guerre du XIXᵉ siècle a eu pour résultat non seulement de resserrer l'union du maître et de son peuple, mais aussi de rendre à la nation une partie des privilèges confisqués par le Tsar, nous avons encore malgré les bombes et les défaites, le droit d'espérer en ce peuple russe qui sait souffrir, obéir et dont les renoncements obscurs sont longs comme la vie.

HENRY DE MONTARDY.

De Lanzac de Laborie. — *Paris sous Napoléon* : *Consulat provisoire et Consulat à temps*. Un volume in-8, Plon-Nourrit.

Dans la nouvelle histoire du Consulat et du premier Empire que nous donnent aujourd'hui les Taine, les Sorel, les Vandal, les Masson, un chapitre, et non le moins intéressant, restait à écrire : Paris sous Napoléon; M. de Lanzac de Laborie a entrepris de nous le présenter.

« Retracer le plus exactement et le plus vivement possible la physionomie de Paris au début du siècle dernier, dominé dans tous les sens du mot par Napoléon », tel est le but que s'est proposé M. de Laborie. Dans un premier volume, qui s'étend du 18 Brumaire au Consulat à vie, il nous montre Bonaparte s'efforçant de tirer la capitale du délabrement matériel et moral où la Révolution et plus immédiatement le Directoire l'avait laissée. Il faut connaître le Paris de cette époque pour apprécier comme elle le mérite l'œuvre de Napoléon, pour juger des extraordinaires qualités d'homme d'Etat qu'il a su déployer pour remettre un peu d'ordre dans la Société, imposer le silence et la tranquillité aux factions rivales, organiser les nouvelles autorités, restaurer la paix religieuse. Du premier coup, Napoléon dote Paris, à la fois capitale et grande ville, de l'organisation que nous lui voyons encore aujourd'hui.

Ce qui donne à cette étude un si puissant intérêt et ce qui classe l'œuvre de M. de Laborie parmi celles qu'il faut lire, non seulement pour comprendre l'origine de l'organisation actuelle de Paris, mais encore pour se rendre compte de la psychologie si particulière de l'âme parisienne, c'est précisément cette première rencontre entre le Premier Consul et la population parisienne.

Au sortir de cette terrible crise que fut la Révolution, les habitants de Paris ne demandaient qu'à abandonner, pour un peu d'ordre et de sécurité, toutes les libertés dont on ne leur avait donné que la jouissance nominale; Bonaparte sut discerner ce désir et le satisfaire, et ce fut là qu'il trouva sa force pour écarter de sa route vers le trône impérial, royalistes et jacobins.

Nous ne louerons pas chez M. de L. la science dans la recherche des documents sur lesquels il appuie son récit, nous ne le féliciterons pas davantage sur l'heureux emploi qu'il sait en faire; ce sont là qualités auxquelles il nous a habitués; nous dirons simplement qu'après avoir lu le premier volume de *Paris sous Napoléon*, nous attendons avec impatience ceux qui vont suivre.

R. P.

P. Fauchille. — *Une chouannerie flamande au temps de l'Empire (1813-1814). Louis Fruchart, dit Louis XVII, d'après les documents inédits.* — Paris, Pédone, 1905, 1 vol. in-8.

M. Fauchille vient d'écrire un chapitre bien curieux de l'histoire de la Restauration de 1814. Le titre de son ouvrage pourrait évoquer l'idée d'une étude monographique située un peu loin de la grande route de l'histoire. Ce serait une idée fausse. Le livre, au contraire, fourmille de faits intéressants, qui, sur plus d'un point, précisent nos connaissances et même parfois les redressent. Il a aussi un côté anecdotique qui captivera les amateurs de petits faits. L'auteur a étudié les sources; sa documentation est puisée dans les archives de France et de Belgique; il a eu entre les mains les correspondances des préfets, des maires et des généraux, les dossiers de la police et les lettres interceptées; il en fait le plus judicieux usage et son souci de l'exactitude est poussé jusqu'au scrupule. En un mot, il fait preuve dans cette étude historique de l'esprit précis et critique qui lui a déjà acquis une légitime réputation dans les travaux juridiques où il se confine habituellement.

On saisit sur le fait, dans la *Chouannerie flamande*, l'état d'esprit des populations du Nord en 1813 et l'on voit en quelle désaffection profonde était l'Empire, avec le blocus continental et la conscription. On peut suivre presque jour par jour l'affaissement du pouvoir impérial à mesure que les garnisons s'éclaircissent et que l'ennemi s'approche. Les généraux et les préfets s'emploient de leur mieux à rassembler les conscrits des nouvelles levées; mais les hommes refusent le service, marchent en rechignant, désertent en plus grand nombre à chaque étape et laissent finalement leur escorte presque seule. On compte jusqu'à 93 p. 0/0 d'insoumis, qui se réfugient dans les bois, vivent de maraude, taquinent un peu la maréchaussée et constituent une armée toute prête pour la sédition.

Celle-ci éclate avec Fruchart, un bien singulier personnage, dont M. Fauchille nous conte la vie et les actions d'éclat avec une précision qui n'exclut pas l'humour. Fruchart est un beau gars du pays, forte tête et poigne solide, qui ne veut de la conscription ni pour lui ni pour les autres. Il est de famille royaliste. — Le fait mérite d'être noté, car les historiens nous ont toujours dit que les Bourbons étaient complètement oubliés en 1815. Voici un curieux témoignage en sens contraire. — Fruchart se déclare partisan de Louis XVII et, à la tête de conscrits insoumis, il pille un peu Estaires et quelques autres bourgs du Nord, en décembre 1813. Petites expéditions qui n'auraient pas porté bien loin sa renommée si les alliés n'étaient venus le soutenir sous les espèces du colonel russe baron de Geismar. Et c'est encore une bien étrange histoire que celle du *raid* du colonel russe qui, avec ses huit cents cavaliers cosaques et saxons, parcourt les départements du Nord et pille successivement Cassel, Hazebrouck, Saint-Pol, Doullens, à la barbe des autorités impériales qui ne savent comment résister. Là-dessus vient se greffer une étonnante affaire de police qui nous fait voir les hommes du comte Réal aux prises avec les agents des Bourbons et avec deux personnalités fort louches, les nommés Villar et Caluwes, confidents du secret royal et espions amateurs pour le compte de l'Empereur. Tout cela est plus vivant que bien des romans et cette étude attentive

et consciencieuse des pièces historiques donne une impression de réalité saisissante.

M. CAUDEL.

André Liesse. — *La statistique, ses difficultés, ses procédés, ses résultats.* Paris, Alcan et Guillaumin, 1905.

Ce n'est pas aux professionnels que s'adresse M. Liesse, c'est à la foule des statisticiens improvisés. Nous aimerions, pour notre part, que son livre fût aux mains de tous ceux qui réclament, organisent, élaborent ou interprètent les statistiques. Tous y gagneraient. Ils y apprendraient à mieux connaître les causes multiples d'erreurs dont ne se préoccupent pas toujours assez les personnes qui établissent les statistiques et que ne soupçonnent même pas beaucoup de celles qui utilisent le chiffre imprimé. M. Liesse ne subit pas le prestige des longues colonnes de chiffres. Il est trop averti des embûches qu'ils recèlent et il a soin de les dévoiler au lecteur. On sent que lorsqu'il étudie une question, le plaisir de trouver une donnée numérique n'exclut pas chez lui une sage défiance. Il scrute le chiffre, le rapproche de ceux qui l'accompagnent ou le précèdent, et, par-dessus tout, le soumet au contrôle du sens commun. Nombreuses ont dû être ses découvertes. D'esprit bienveillant, il s'attache à montrer les exemples à suivre. Combien n'en pourrait-il pas signaler dont il convient de s'écarter. Il nous fait du moins profiter de son expérience, en nous prémunissant contre les causes mêmes des erreurs. Les chapitres III et IV sur l'emploi des observations ou données de la statistique seront particulièrement utiles au plus grand nombre des lecteurs. Tout ce qui s'y trouve sur les précautions à prendre dans les comparaisons sur les moyennes et l'abus qui en est fait, sur la nécessité d'éclairer ces moyennes par l'examen de leurs éléments, est excellent. Les chapitres V et VI sur l'étude des symptômes abondent en réflexions suggestives, de même que les chapitres VII et VIII sur la régularité et la périodicité des phénomènes économiques. M. Liesse explique dans sa conclusion qu'il a « voulu donner au lecteur par l'examen des problèmes généraux de la statistique l'impression consciente qu'elle ne peut point être abordée sans de sérieuses études préparatoires, et mettre en garde les esprits trop enclins aux abstractions contre les entrainements auxquels on se laisse volontiers aller lorsqu'on est saisi par l'engrenage des déductions chiffrées ». Il a pleinement réussi.

A. ARNAUNÉ.

Paul Matter, substitut au Tribunal de la Seine, docteur en droit. — *Bismarck et son temps. I. La Préparation (1815-1861)*, Félix Alcan, éditeur, 1 vol. in-8 de 534 p., de la *Bibliothèque d'Histoire contemporaine.*

M. Matter vient de publier le premier volume d'un grand ouvrage auquel il travaille depuis plusieurs années. Les lecteurs des *Annales* n'ont pas besoin qu'on leur présente l'auteur, dont ils ont pu apprécier dans de nombreuses études sur l'histoire d'Allemagne, études préparatoires de l'œuvre qui paraît aujourd'hui, le talent sobre et vigoureux. L'étude de Bismarck, dont

le nom domine l'histoire dans la seconde partie du XIXe siècle, a tenté déjà plusieurs écrivains français : Andler, Benoist, Welschinger, se sont attaqués à lui tour à tour. Mais l'œuvre de ces auteurs, pour si intéressante qu'elle soit, a le défaut, sérieux dans un sujet de cette importance, d'une trop grande brièveté. Faute d'espace, ces auteurs sont obligés de ne guère regarder que leur héros, et de l'isoler en quelque sorte de l'histoire de son temps. C'est une étude d'ensemble qu'a entreprise M. Matter. Désireux d'exposer les causes de la fortune politique de Bismarck, d'expliquer son action sur son pays et sur son époque, en même temps que la biographie de l'homme d'état, il écrit l'histoire de la Prusse et de l'Allemagne dans la seconde partie du XIXe siècle. La tâche était lourde; c'était beaucoup d'oser l'entreprendre, la première partie de l'œuvre témoigne que l'auteur était vraiment capable d'aborder un tel sujet.

Ce premier volume, intitulé *La Préparation*, couvre une période de près d'un demi-siècle. Il expose la genèse et la formation du fondateur de l'unité allemande. L'auteur le prend dès sa jeunesse, il le suit à l'Université, il nous le montre fonctionnaire et cultivateur, établi à Kniephof, en Poméranie, où il passe sept années, de vingt-quatre à trente ans, « le temps où la personnalité s'établit chez l'homme, où son caractère, son intelligence se forment définitivement. Ce long séjour a sur Otto de Bismarck une influence profonde et ineffaçable ». La seconde étape, c'est Bismarck parlementaire, comme égaré dans cette Chambre des députés de Prusse, où suivant une expression qui est de lui, il était « comme un hibou parmi des cigognes ». Un souffle de démocratie et d'unité a passé sur l'Allemagne entière. Des esprits généreux réclament plus de liberté, veulent hâter l'union allemande; le hobereau prussien qu'est Bismarck reste insensible à ces idées : il défend avec audace la cause de la réaction et celle de la Prusse. Entré inconnu au parlement, lorsqu'il en sort, il a déjà une situation considérable dans le monde politique. Il a gagné davantage parce qu'il appris, par les changements que ces quatre années de vie active ont commencés en lui : « Il s'est frotté aux difficultés politiques, financières, commerciales. Il a regardé et comparé; sa foi féodale a été à rude épreuve; si elle n'a pas sombré toute, au moins se transforme-t-elle. Lorsqu'il ne sera plus retenu par les liens de son poste, il rejettera toute son antiquaille, il deviendra l'homme de son siècle ».

La dernière étape de ce volume nous montre Bismarck diplomate. A Francfort, d'abord, où « le petit nobliau de province, sans réputation ni surface » qu'il était quatre ans auparavant, se trouvait placé, à trente-six ans, « dans la situation peut-être la plus importante de la diplomatie prussienne ». Élevé dans le culte de la politique autrichienne, il sait s'en dégager, et entamer aussitôt la lutte contre la rivale de la Prusse. De Francfort, il est envoyé à Pétersbourg, puis à Paris, où il peut voir et étudier de près les hommes dont il se servira plus tard, ou contre qui il livrera la bataille suprême qui assurera le triomphe de la Prusse et d'où sortira l'Empire allemand.

Le second volume exposera *L'Action*, 1862-1871, le troisième, *Le Triomphe et le Déclin*, 1871-1898.

« Ce n'est ici ni une apologie, ni une œuvre de haine, — dit l'auteur en tête de sa préface, — j'ai tenté de faire un travail d'histoire, sans colère

ni envie ». Il était relativement facile à un Français de se tenir parole en étudiant la partie de la vie de Bismarck qui s'arrête à 1862, mais à mesure qu'on s'approche de l'époque où sa politique est plus intimement liée à notre histoire, la tâche devient de plus en plus malaisée. Pouvons-nous oublier que sa gloire est issue de nos défaites? Mais l'historien doit imposer silence à sa douleur et à son dépit, pour faire justice à l'adversaire. M. Matter est magistrat; les habitudes de froid jugement acquises dans l'exercice de ses délicates fonctions le serviront heureusement ici.

A. VIALLATE.

J. Bourdeau, correspondant de l'Institut. — *Les maîtres de la pensée contemporaine.* 1 vol. in-18 de 187 p. — *Socialistes et sociologues.* 1 vol. in-18 de 196 p. Félix Alcan, éditeur (*Bibliothèque de Philosophie contemporaine*).

M. Bourdeau est un penseur érudit et toujours en éveil. Il prend plaisir à suivre sous ses différentes formes, à travers ses multiples aventures, la pensée de ses contemporains. Le monde des idées l'intéresse plus, sans doute, que le monde des réalités, mais il n'a garde de trop perdre de vue celui-ci, sachant que sa connaissance intime permet seule de se diriger dans le premier, et d'en comprendre les perpétuels changements.

Dans le premier de ces deux volumes, une série d'études brèves, mais substantielles, exposent ce qu'ont apporté au monde des idées « les maîtres de la pensée contemporaine » : Stendahl, Taine, Renan, Herbert Spencer, Nietzsche, Tolstoï, J. Ruskin, et essaient de dégager l'influence qu'ils ont eue sur leur entourage et sur les générations qui les ont suivis. Le volume se termine par quelques courtes pages intitulées « Le bilan du XIXe siècle », où l'optimisme du penseur l'emporte sur le pessimisme du critique. « Sous certains aspects, — dit M. Bourdeau — ce siècle écoulé peut hardiment disputer l'avantage aux plus célèbres; il a forgé un anneau moitié fer et moitié or dans la chaîne des destinées de l'humanité... Tout le monde sera d'accord pour reconnaître que notre temps est le plus agité, c'est-à-dire le plus vivant de tous les âges ».

Sur la scène actuelle, dans le monde des idées, « socialistes et sociologues » paraissent au premier plan. Les systèmes des uns, les idées ou les rêves des autres atteignent promptement, grâce à la presse, jusqu'à l'âme populaire. L'auteur de *L'Évolution du socialisme* nous donne dans les courtes études de son nouveau volume une continuation et un complément de l'ouvrage antérieur. Les articles du dernier volume sont répartis sous trois rubriques : questions de sociologie, — théoriciens socialistes, — le socialisme en action. On y retrouve avec plaisir l'esprit clair, la phrase nette, le style quelque peu ironique parfois de M. Bourdeau. C'est une revue intéressante, rapide et précise du mouvement des idées de nos contemporains dans un des domaines de la pensée les plus animés à l'heure actuelle.

A. VIALLATE.

E. Dard. — *Le général Choderlos de Laclos*, auteur des *Liaisons dangereuses*, 1741-1803, d'après des documents inédits. Paris, Perrin, 1905, 1 vol. in-18.

Je dirai d'abord la première et l'inévitable critique qu'éveille ce livre dès qu'on le prend en main, parce qu'elle est d'importance, parce que l'étude des premiers chapitres pourrait bien l'encourager encore, et, enfin, parce qu'elle me paraît à la fois si naturelle et si mal fondée que je veux mettre, sans tarder, le lecteur en garde contre elle. L'ouvrage est considérable : cinq cents pages d'une justification compacte, avec notes et appendices, font un gros volume assez différent des essais rapides que nous trouvons habituellement sous le format facile de l'in-18, cette cavalerie légère de la librairie. Et cinq cents pages, faut-il dire encore, dans lesquelles le héros de l'histoire s'efface souvent pour laisser passer des récits où l'on distingue mal son action, et des tableaux dans lesquels sa place reste indécise. Autant d'arguments pour le critique qui reconnaitrait à ces particularités une œuvre d'une perspective un peu hésitante, dont les lignes se brouillent autour du point central qu'il aurait fallu mettre en relief.

S'il y a là quelque chose de vrai, la faute n'en est pas à l'auteur, qui a mis dans la composition de son livre toute la clarté qu'il y pouvait mettre, mais au héros lui-même, qui prit rarement le public pour confident et traversa l'histoire sur la pointe du pied, avec les regards de côté et l'allure courbée et glissante du parfait conspirateur. De là, pour l'auteur, un souci constant et un perpétuel scrupule. Il connaît suffisamment son homme, et celui-ci en « laisse entendre » assez, pour qu'on sente son action dans telle affaire; mais quel était son dessein, qu'avait-il résolu et qu'a-t-il exécuté? Était-il chef ou comparse? meneur ou mené? A-t-il tissé toutes les trames où nous le voyons affairé, ou ne faisait-il que mettre en action les idées des autres? et faut-il, en définitive, le prendre pour un intrigant honteux, trop digne de l'obscurité qui l'enveloppe, ou pour un esprit de haut vol, que la fortune a trahi? S'il avait parlé davantage, nous pourrions sans doute le juger plus équitablement, et surtout plus aisément. M. Dard le suit avec patience dans ses transformations successives, au fond de l'ombre où il se plaît, et la longueur de son étude nous donne la juste mesure de l'effort accompli, car ce ne sont pas là des hors-d'œuvre qu'il faille regretter. Puisque Laclos parlait peu, il fallait faire parler les autres sur son compte; pour pénétrer cet homme si peu pénétrable, il fallait connaître le milieu qui le vit agir.

Voilà comment M. Dard s'est trouvé entraîné dans une œuvre aussi considérable et a, pour ainsi dire, vu sans cesse le cadre de son étude s'élargir devant lui. Il nous conte d'abord la vie uniforme et morose d'un officier de fortune attardé dans les grades inférieurs à la fin de l'ancien régime, et c'est une jolie monographie, bien menée, pleine de détails piquants. Il expose ensuite la genèse et la fable du roman que cet inconnu assoiffé de gloire prit le parti d'écrire, et c'est une délicate analyse des *Liaisons dangereuses*, une des trente ou quarante œuvres de notre littérature qu'on cite volontiers sans les avoir lues. Puis il nous montre son héros attaché à la personne du duc d'Orléans et poursuivant avec acharnement, dans

les flots les plus troubles du tourbillon révolutionnaire, la fortune de son maître; et c'est un remarquable tableau du Palais-Royal, berceau de l'émeute et nid de complots, où un prince imbécile croit frayer sa route vers le trône en apprenant au peuple à renverser les rois. Et voici le romancier politique, qui met sa verve enragée et son génie d'intrigues, réfrénés par quarante années de discipline, au service de la *faction d'Orléans*. Les historiens liront ce chapitre : il donne un aspect nouveau de la Révolution. Puis, nous passons en Angleterre, où le prince va user les derniers vestiges d'une influence politique aux abois, et voici, derrière lui, le romancier politique, qui se tourne en diplomate et combine un système d'alliance que Talleyrand retrouvera plus tard. Mais nous revenons en France, et la guerre imminente rappelle à Laclos son ancien métier. Il se glisse dans les bureaux du ministère, obtient une mission en Champagne et prépare Valmy. Cependant la faction d'Orléans est dispersée et ses agents deviennent suspects; le prince qui en avait été le jouet plutôt que le chef, meurt sur l'échafaud, et l'infatigable Laclos, Figaro taciturne et tragique du drame qui se poursuit, traqué, surveillé, incarcéré, besogneux, famélique, pitoyable, gibier de prison, provende de guillotine, songe toujours, invente et combine, découvre un boulet creux qui sera plus tard l'obus et s'ouvre, par quelles intrigues? d'obscures avenues jusqu'auprès du maître qui s'annonce.

Échappé à grand'peine au couperet, il se réfugie dans un emploi modeste, du fond duquel il prépare, semble-t-il, le 18 brumaire et, dans la grande renaissance qui suit, il cherche à faire sa place et ne trouve rien de mieux que la carrière des armes. Bonaparte le nomme général, et ce vieil officier de soixante ans, que l'ancien régime avait laissé capitaine et qui avait à peine servi pendant les dix années de la Révolution, déploie des talents militaires qui frappent Eblé, Brune et Marmont.

Et quel récit poignant, dans sa réalité cruelle, que celui des dernières années de l'auteur des *Liaisons dangereuses*! Le pauvre vieil homme, brisé de corps et d'âme, initié enfin à la vie des champs, poussé par le besoin dans « les champs où l'on moissonne les lauriers », est si triste et si désabusé qu'il ne fait pas un geste vers cette gloire qu'il avait tant ambitionnée, et qui maintenant le frôle en vain de son aile. Rappelez-vous la verve endiablée d'un Thiébault, la fougue juvénile et rieuse d'un Marbot qui, à la même époque sentent éclore leurs ambitions sous ce même ciel d'Italie où Laclos se traîne languissant, sans rien voir ni rien goûter, et songeant seulement à ses petits et à sa femme qu'il a laissés à Paris et que sa solde nourrit. C'est pour eux qu'il va mourir à Tarente, en emportant dans sa tombe plus d'un secret, et, qui sait? peut-être tué par ces dangereuses confidences.

J'ai pu dire l'enchaînement singulier de cette vie romanesque; je ne puis rendre la force et l'éclat du récit de M. Dard. Le pauvre Laclos voit enfin le terme de ses infortunes : il a trouvé un historiographe qui le tire pour toujours de l'oubli.

M. Caudel.

René Verneaux. — *L'industrie des transports maritimes au* XIXe *siècle et au commencement du* XXe *siècle*. 2 vol. in-8, Paris, Pédone, 1903.

L'étude très intéressante que M. Verneaux a consacrée à l'ensemble des questions singulièrement complexes et variées qui se rapportent à l'industrie des transports maritimes comporte cinq grandes divisions. Dans la première, l'auteur passe d'abord en revue les régimes divers auxquels ont eu recours les états maritimes pour faire naître, encourager, développer ou maintenir leur marine marchande, puis il examine, sous le titre « les régimes internationaux » les règles communes adoptées par l'ensemble des états maritimes, soit en ce qui concerne l'usage et la police de la mer en temps de paix, soit en ce qui concerne la guerre maritime. La deuxième partie a un tout autre caractère; elle décrit le « champ d'évolution » de l'industrie des transports maritimes; sans entrer dans les détails techniques inaccessibles, elle initie aux procédés qui permettent aux navigateurs de se frayer leur chemin, et montre les progrès accomplis dans l'art de conduire les navires grâce aux découvertes de sciences très diverses; après les grandes routes de la mer, elle dépeint leurs points de départ et d'aboutissement nécessaires; elle montre quelles transformations profondes ont dû subir les ports depuis un siècle; elle mentionne enfin les « voies commerciales nouvelles », c'est-à-dire les canaux maritimes qui permettent d'abréger certains trajets, et dont le premier en date, le canal de Suez a opéré une véritable révolution dans l'industrie des transports maritimes. La troisième partie traite du matériel naval et retrace les changements multiples qui ont profondément modifié, avec l'art de la construction maritime, l'aspect et le rendement des navires. S'il y a encore des navires en bois et des navires à voiles, le fer puis l'acier se sont déjà largement substitués au bois pour les coques et la machine à vapeur a singulièrement accru la puissance de transport de la plupart des grands navires. Les machines se sont singulièrement perfectionnées depuis leur première application à la marine et l'histoire sommaire de leurs progrès, montre, avec la variété et la succession des systèmes, les avantages — augmentations de vitesse et économies — dus à de continuelles inventions. Dans la quatrième partie, M. Verneaux passe en revue le personnel nécessaire ou intéressé à l'industrie des transports maritimes, depuis les armateurs, les états-majors et les marins jusqu'aux courtiers maritimes et aux dockers. Enfin dans une cinquième et dernière partie, l'auteur examine les conditions d'exploitation, les charges et les ressources de l'industrie des transports maritimes, charges ordinaires et charges éventuelles, charges d'entretien et d'amortissement du matériel, charges relatives au personnel, dépenses corrélatives à la vitesse, assurances, taxes diverses, responsabilités multiples, etc., ressources dues tant au trafic normal qu'aux subsides de l'État.

Il est impossible de rendre exactement compte, par une analyse même sommaire des divers éléments d'intérêt que présente une étude aussi vaste, car il est impossible d'indiquer toutes les questions, les unes d'ordre général, les autres d'ordre technique, qui y sont successivement examinées. M. Verneaux est un jurisconsulte à qui la pratique des affaires a constamment montré les étroites relations du droit et de l'économie politique. Il n'est donc pas surprenant que les questions juridiques et économiques

soient traitées, dans son ouvrage, avec un soin et un bonheur particuliers. L'histoire et l'exposé des régimes successifs auxquels ont été soumises les marines marchandes de la Grande-Bretagne et de la France méritent d'être spécialement signalées. C'est par là que débute l'auteur, et c'est par là que, dès l'abord, le lecteur est séduit par la clarté et la précision avec lesquelles sont dégagés les traits essentiels et les lignes dominantes de législations étrangement compliquées. Les étapes d'évolutions profondes sont nettement marquées et les raisons qui ont inspiré les changements successifs, soigneusement mises en relief. Les problèmes si délicats que soulèvent les exigences de la guerre maritime sont examinés avec un sens pratique qui mérite d'autant plus d'être signalé qu'il est assez rare chez les auteurs continentaux. M. Verneaux montre bien l'illusion et le péril des doctrines qui prétendent assurer l'entière inviolabilité de la propriété privée sur mer. Il va même plus loin : comme les conditions actuelles de la lutte maritime ont augmenté la difficulté de conduire les prises aux ports du capteur, il n'éprouve pas de répugnance à rendre plus énergique la sanction de l'interdiction de l'usage de la mer formulée par chaque belligérant contre son adversaire, à substituer à la simple capture, la destruction systématique des navires marchands de l'ennemi, sinon dès le début des hostilités, du moins après un délai passé lequel nul vaisseau ne serait exposé qu'en connaissance de cause. Aggravation rigoureuse du droit existant, qu'il serait désirable d'éviter, mais dont le prix du temps et de la vitesse pour les unités de combat, dont surtout la clôture de plus en plus étroite des ports neutres aux prises et aux navires de guerre des belligérants tiennent la menace suspendue sur les luttes futures.

L'exploitation, en temps de paix, soulève une multitude de problèmes économiques et juridiques, nationaux et internationaux. La responsabilité en cas d'abordages entre navires de pavillons différents est assurément l'un des plus délicats. M. Verneaux après avoir mis en évidence la divergence des systèmes nationaux, l'opposition du principe anglais de « la responsabilité personnelle » et du principe continental de « la responsabilité de la propriété » expose les tentatives intéressantes au moyen desquelles le Comité maritime international a cherché à concilier les points de vue opposés et à préparer l'adoption de règles universelles.

Ce serait assurément donner une idée insuffisante de la valeur de l'œuvre de M. Verneaux que de signaler quelques points susceptibles d'intéresser particulièrement les juristes ou les économistes. Il convient de louer surtout le mérite d'un tableau d'ensemble où tous ceux qui s'intéressent à l'industrie des transports maritimes trouveront, sous une forme non seulement accessible, mais agréable, les notions essentielles, empruntées aux compétences diverses que mettent en jeu les mille problèmes techniques de la navigation contemporaine. Chacun appréciera, selon la nature de ses connaissances propres, le mérite des parties où il trouvera le résumé plus ou moins étendu des notions qu'il aura eu l'occasion d'approfondir ; chacun trouvera profit à faire de l'exposé des questions connexes à celles qu'il possède déjà et occasion de rendre plus nette, après un tour général d'horizon, la vue des points particuliers sur lesquels se concentrent ses études.

C. Dupuis.

Jacques Siegfried. — *L'enseignement commercial des hommes dans les principaux pays du monde (Bulletin de l'Union des anciens élèves des écoles supérieures de commerce*, juin 1905); 1 broch. de 52 p.

A l'occasion de la réunion de l'assemblée générale de la Société internationale pour le développement de l'enseignement commercial, qui s'est tenue cette année à l'exposition de Liège (28-31 mai), M. J. Siegfried, un des promoteurs les plus ardents et les plus éclairés de cet enseignement en France, avait accepté de faire un rapport sur l'enseignement commercial des hommes dans les principaux pays du monde. A notre époque de lutte économique, peu de questions offrent autant d'intérêt. « Autrefois, pour être un bon négociant, il suffisait de bien connaître un article ou une marchandise et la région dans laquelle on opérait; aujourd'hui, il faut être au courant de ce qui se fait dans le monde entier et pouvoir se rendre compte presque instantanément, en ouvrant son journal, de l'influence que peuvent avoir les dépêches qu'on y lit de n'importe quel pays; il faut pour cela savoir bien des choses ». Les pays qui ont senti les premiers la nécessité de mettre les jeunes générations qui se destinent au commerce ou à l'industrie, à même d'acquérir facilement ces multiples connaissances en ont tiré un réel profit. Ceux qui étaient demeurés en retard, confiants, comme l'Angleterre, dans leur vieille suprématie, ou par indifférence, s'efforcent maintenant de rattraper leurs devanciers. M. Siegfried passe dans une revue forcément rapide, mais complète néanmoins, grâce à sa grande netteté d'exposition, l'état actuel de cet enseignement dans les principaux pays. Son rapport, par sa brièveté et sa précision sera consulté avec fruit par tous ceux qui veulent avoir une vue d'ensemble précise de cette question.

A. V.

Paul Alglave. — *Les assurances contre l'incendie par l'État, la province ou la ville en Allemagne.* 1 vol. gr. in-8 raisin de LXIV-900 pages. — *Les assurances contre l'incendie par l'État ou les cantons en Suisse et dans les Pays Scandinaves.* 1 vol. gr. in-8 de VI-400 pages. — *L'assurance contre l'incendie par la province ou la ville en Autriche-Hongrie et Russie.* 1 vol. gr. in-8 de XVI-336 pages. Paris, Chevalier-Marescq.

Ce travail considérable comprend trois volumes formant comme une vaste trilogie. Elle constitue l'étude la plus complète qui ait été faite de la question, si actuelle et si passionnante, de l'assurance-incendie-service public. M. Paul Alglave a étendu ses investigations à toute l'Europe. Ce travail dénote une patience et une intrépidite dans la recherche vraiment étonnantes. Cette œuvre est le résultat de dix années de labeur acharné, d'une série d'enquêtes faites sur place, de plusieurs missions dont l'auteur a été chargé et qu'il a remplies avec un succès digne de tous nos éloges. Ce qui frappe, c'est l'adresse de l'auteur à se débrouiller au milieu du chaos des faits, son habileté remarquable à ordonner ses documents. M. Paul Alglave n'a pas la prétention de formuler des lois. Il rassemble, groupe et compare les faits. De l'ensemble de ses études il s'efforce de dégager des idées générales. Les volumes que j'ai sous les yeux sont en

maints endroits hérissés de chiffres et tableaux. Mais par un je ne sais quoi de propre à l'auteur cette étude, pour être très scientifique, n'a rien de rébarbatif.

Les divisions sont nettes. L'auteur débute par une longue introduction historique qui donne un tableau d'ensemble de la question tant dans le passé que dans le présent. Tous les États de l'Europe, ayant des caisses publiques d'assurance-incendie, sont passés en revue : l'Allemagne, les Pays Scandinaves, la Suisse, l'Autriche-Hongrie et la Russie, sans négliger les essais tentés en Angleterre, en Belgique, nos caisses départementales. Ce long historique met l'auteur en présence de trois types d'assurance : des sociétés par actions, des sociétés mutuelles, des sociétés publiques. Seules ces dernières vont l'occuper principalement.

L'Allemagne, voilà le « berceau des sociétés publiques incendie ». On comprend dès lors que l'auteur leur consacre un volume de près de 1,000 pages. Avec cet ouvrage on peut suivre ces institutions depuis leur naissance jusqu'à nos jours. L'auteur a vraiment épuisé la question. Histoire, législation, organisation, résultats, tout est étudié avec le plus grand soin et, comme l'auteur relève en Allemagne toutes les modalités que peut revêtir l'assurance publique, depuis l'assurance d'État jusqu'à l'assurance provinciale, intercommunale et communale, les réformateurs n'auront que l'embarras du choix, pourront apprécier les avantages et les inconvénients que présente l'assurance d'État sur l'assurance provinciale ou communale, et *vice versa*.

D'Allemagne, les caisses publiques se sont répandues un peu dans toute l'Europe. Dans les Pays Scandinaves d'abord, en Suisse ensuite. Aussi l'auteur, dans un second volume, s'occupera de l'histoire du fonctionnement et des résultats obtenus tant par les caisses d'État scandinaves que par les caisses cantonales suisses. Et, comme pour les sociétés publiques allemandes, l'auteur ne recule pas devant une comparaison entre les sociétés privées et les sociétés publiques. Mais tandis qu'en Allemagne les résultats relatés permettent de regretter que l'assurance publique n'englobe pas tout, pour la Suisse, au contraire, l'auteur est moins enthousiaste. Il semble se prononcer en faveur du *statu quo*. Par suite d'un contrôle fédéral très énergique, les sociétés privées offrent moins de danger qu'ailleurs. De plus, au point de vue de la réassurance, les sociétés privées opérant sur un espace beaucoup plus vaste peuvent être d'une certaine utilité pour les caisses cantonales.

L'assurance publique en Autriche-Hongrie et en Russie, qui fait l'objet du troisième volume, est de date plus récente, mais continue à se développer avec beaucoup de rapidité tous les jours.

En Russie et en Autriche-Hongrie comme en Suisse, les entreprises d'assurances sont étroitement surveillées par les pouvoirs publics. L'auteur, en quelques pages susbtantielles, nous met au courant de l'organisation de ce contrôle. Mais, comme dans ses précédents ouvrages, il s'attache surtout à l'étude des caisses publiques. Il n'y a en Russie, comme en Autriche, que des caisses provinciales. Varsovie a pourtant une caisse communale ainsi que Prague. Il existe actuellement en Autriche-Hongrie 4 caisses provinciales et une communale pour la ville de Prague. Bien que ces caisses

assurent d'autres risques que ceux d'incendie, l'auteur doit se borner et n'insiste que sur les caisses-incendie de Tyrol et Voralberg, de la Haute-Autriche, de la Basse-Autriche, de Salzbourg et de Prague. Enfin un chapitre s'occupe de la question en Hongrie.

La seconde partie de ce volume est consacrée à la Russie. L'auteur montre comment la création de ces institutions était devenue nécessaire après l'émancipation des serfs. L'expérience avait bientôt démontré que là, comme dans les autres pays, les petits risques — les plus intéressants pourtant — étaient délaissés par les entreprises commerciales.

Il fallut créer des sociétés publiques d'assurance-incendie. Cette réforme fut réalisée par deux ukases, l'un applicable aux gouvernements où il y avait des *Zemstvos* (sorte de conseil provincial), l'autre aux gouvernements privés de ces conseils. L'un date du 29 avril 1864, l'autre du 1er juillet 1867. L'assurance-incendie est rendue obligatoire en matière immobilière pour les paysans et reste facultative pour les autres sujets. L'assurance mobilière officielle se développe également en Russie. Il existe actuellement 34 caisses provinciales instituées conformément à l'ukase de 1864 et une vingtaine de caisses gouvernementales là où il n'existe pas de Zemstvos.

On trouvera dans ce livre les renseignements les plus précis sur toutes ces institutions.

Il est impossible de rendre compte en quelques lignes d'un ouvrage aussi considérable. Tout au plus peut-on espérer en donner une idée générale. C'est un ouvrage vraiment scientifique. Dès lors partisans comme adversaires des sociétés publiques voudront le lire. Comme ce sont des questions d'actualité qui s'agitent dans tous les pays, ces livres s'adressent à nous aussi bien qu'aux étrangers, qui peut-être les liront avant nous.

L. Dop.

Émile Bourdaret. — *En Corée.* 1 vol. in-18, Paris, Plon-Nourrit et Cie, 1904.

Nous entendons beaucoup parler de la Corée depuis une dizaine d'années : mais combien en France sont allés plus loin que les comparaisons courantes, une péninsule avec une île au bout et une chaîne de montagnes dans la longueur, une sorte d'Italie asiatique qui aurait la forme d'un lapin couché au lieu de celle d'une botte? Ce sont là jeux d'esprit inoffensifs, pour insuffisants qu'ils soient. M. B., qui en sa qualité d'ingénieur, a travaillé plusieurs années pour le gouvernement coréen, a voulu faire davantage, nous montrer le pays et les habitants tels qu'il les a vus. Il a ouvert les yeux qu'il a bons, il a amassé des notes, réuni des photographies et, pendant un court séjour en France, il a mis ces matériaux en œuvre. Il avait sans doute peu de temps disponible : on le sent. S'il avait pu se relire, il aurait biffé quelques répétitions et trouvé place pour développer davantage quelques points, il aurait surtout modifié son style bien inégal. Je lui veux encore faire une querelle pour son orthographe des noms propres ; elle est déconcertante n'ayant même pas l'unité du système (ainsi pour l'emploi de l'h). C'est une habitude fréquente chez les auteurs qui ignorent

la langue d'un pays de transcrire les noms à l'aveuglette *comme ils les entendent;* ignorants de la langue, il les entendent mal et nous créent pour tous les pays éloignés une nomenclature hétéroclite du plus réjouissant effet, source de confusions perpétuelles. Il faudrait se dire qu'il n'est pas plus permis d'écorcher un nom coréen ou chinois qu'un nom allemand ou anglais.

S'il s'agissait d'un ouvrage indifférent, je prendrais mon parti de ces inexactitudes; mais le volume est intéressant, plein de qualités sérieuses et je déplore de le voir à demi défiguré. Premier mérite, ce n'est pas l'œuvre d'un globe-trotter; l'auteur a pris le temps de connaître les gens et les lieux, il s'est fait dire les contes fantastiques, les légendes relatives aux palais et aux montagnes; il nous les répète simplement, avec bonne humeur, il ne fait pas d'histoire critique et n'avait pas le moyen d'en faire, mais il découvre très exactement la physionomie visible des faits et des choses. Autre mérite, l'auteur ne nous donne pas ses itinéraires jour par jour et ne croit pas utile, dans un pays aussi accessible, de détailler ses étapes et ses auberges; mais, ce qui est bien préférable, sous la trame légère de voyages et d'excursions, il nous montre la forme, le costume, la vie morale des hommes et des lieux. Enfin, et ce n'est peut-être pas un mérite, c'est du moins une heureuse rencontre, M. B. trace ce portrait exact, vivant, à l'heure où la Corée est encore à demi coréenne; quand les habitants auront coupé leurs cheveux à la japonaise, ils risquent fort de devenir des Japonais manqués, cela bien malgré eux. M. B. a saisi et fixé ce bref moment qui est déjà disparu : son volume est par certains côtés un document.

MAURICE COURANT.

Gabriel Louis Jaray, auditeur au Conseil d'État. — *La politique franco-anglaise et l'arbitrage international*, avec une préface de M. Gabriel HANOTAUX. Paris, Perrin et Cie, 1904, 1 vol. in-16.

La récente orientation de la politique de la France et de l'Angleterre a produit, dans ces derniers mois, deux résultats très importants : l'établissement d'une entente cordiale; la consécration du principe de l'arbitrage permanent qui, du traité du 14 octobre 1903, a rapidement gagné, par le double canal des parties contractantes, les rapports de la plupart des pays civilisés. Écrit au lendemain de ce traité, l'ouvrage de M. J. est venu à son heure pour faire comprendre les raisons et l'importance d'un rapprochement qui se préparait et celles d'une évolution qui se dessinait. M. J. a étudié ces questions graves de manière sage et pondérée, encore que non exempte d'un certain pessimisme.

Dans le rapprochement qui s'est opéré, M. G. ne veut voir qu'une simple combinaison diplomatique : une sorte de marché entre deux nations qui ne sauraient cesser d'être rivales. L'histoire prouverait qu'une entente cordiale n'est point possible entre elles. Cette thèse, due aux jeunes écrivains de notre temps, exposée avec talent et conviction dans un autre livre récent (Jean Darcy, *France et Angleterre*, *cent ans de rivalités coloniales*, Paris, 1903), a peut-être le tort de faire assez bon marché de ce fait que le

rapprochement actuel n'est guère comparable aux ententes éphémères tentées sous la monarchie de Juillet et le second Empire. Les tentatives passées avaient un vice initial qui ne se retrouve pas dans l'essai actuel, elles étaient dues à l'initiative de la France que l'Angleterre n'acceptait que dans un intérêt passager, aujourd'hui, il en est autrement, le rapprochement a été désiré, réclamé, autant de ce côté-ci du détroit que de l'autre, dans un but d'union destinée à contre-balancer des influences nouvelles et également dangereuses. Les conditions du monde ont changé depuis le second Empire. Des puissances ont surgi qui n'existaient pas. L'Angleterre rencontre de nombreux rivaux. Elle n'est plus seule en présence avec la France. Elle ne saurait, dès lors, se complaire à son fameux « splendide isolement ». Son intérêt essentiel, et permanent cette fois, la porte à rechercher l'amitié et l'appui de la France, car de tous ses rivaux, c'est avec elle qu'elle peut le mieux s'entendre. Et ce n'est pas, comme on l'a trop rarement dit, parce que la France est moins forte, moins redoutable que l'Allemagne ou la Russie, mais parce que ses propres intérêts sont en moins grande opposition avec ceux de l'Angleterre que les intérêts des deux puissances du Nord. Quant à la France, l'avantage qu'elle trouve à se rapprocher de sa voisine, qui est sa meilleure cliente au point de vue commercial, n'est guère douteux. M. J. l'établit avec netteté. Et il montre aussi très bien comment la politique française s'est peu à peu, fatalement, orientée dans la voie de ce rapprochement. depuis l'affaire de Fachoda. Il semble cependant admettre que cette affaire aurait pu être résolue autrement qu'elle ne l'a été et que la politique française aurait pu prendre une direction différente. Il affirme (p. 29) que « notre politique extérieure a subi un profond changement depuis 1898, *changement qui a causé la crise de Fachoda* et qui logiquement devait nous amener au rapprochement actuel ». Mais n'est-ce pas plutôt la crise de Fachoda, due à des combinaisons risquées et irréalisables qui, loin de provenir de ce changement politique, l'a, au contraire, déterminé? Quoi qu'il en soit, il est certain que depuis 1898 la question d'Égypte pouvait être considérée comme résolue au profit de l'Angleterre. La vieille rivalité des deux pays n'avait plus aucune raison d'être. L'obstacle politique disparu, la mutuelle attraction résultant de leurs relations commerciales pouvait désormais librement se produire.

Sur la question de l'arbitrage international, M. Jaray a fait auprès des hommes d'État, des diplomates, des écrivains politiques et des jurisconsultes une enquête consciencieuse dont il nous donne les très intéressants résultats. Avec l'opinion presque unanime qui se dégage de cette consultation, il se prononce contre les traités d'arbitrage général et permanent qui, conclus sous réserves, constitueraient pour les contractants une abdication d'autonomie et une dangereuse aliénation de leur liberté d'allures dans la politique mondiale. Il leur préfère les traités d'arbitrage conclus avec réserves, encore qu'il ne leur reconnaisse qu'une utilité très limitée. L'arbitrage ne peut raisonnablement s'appliquer qu'aux conflits secondaires; les questions délicates, dangereuses, échappent à son domaine. Passant à l'examen spécial du traité franco-anglais, M. J. se félicite de n'y trouver qu'une formule modeste, accompagnée de tant de réserves et de restrictions que le recours à l'arbitrage dépendra toujours du bon vouloir des contrac-

tants. Le traité est réduit à une expression de désir, de tendance actuelle de volonté *présente* pacifique (p. 230). Et il ne pouvait pas en être autrement. Tout esprit réfléchi reconnaîtra que la paix et l'arbitrage général et permanent ne sauraient sortir d'une simple formule de traité. Si l'on veut arriver à la suppression progressive de la guerre, au désarmement des peuples et à l'établissement d'une ère de concorde universelle, « ce sont les esprits et non les institutions qu'il faut transformer ». A ces considérations de bon sens, il est juste d'ajouter que les traités d'arbitrage, dont la France et l'Angleterre ont fourni le premier modèle, pour dénués d'utilité immédiate qu'ils soient, ne manquent pas cependant de signification : ils dénotent une tendance générale vers la solution pacifique des conflits; ils créent une atmosphère favorable aux progrès de l'arbitrage; et ils contribuent, par là, à cette transformation si désirable des esprits et de l'opinion publique dans les pays civilisés.

Tel est l'ouvrage de M. J. Accompagné d'un important appendice, où est donné le texte des principaux traités d'arbitrage, il constitue une œuvre de valeur qui mérite d'être lue et méditée. Les détracteurs de l'arbitrage y verront que, sagement maniée, cette institution peut produire d'excellents résultats et les pacifistes, enthousiastes et impatients de succès immédiats, y puiseront le conseil de calmer une ardeur excessive qui, loin de favoriser l'arbitrage, risquerait d'en compromettre l'utile développement.

N. Politis.

CORRESPONDANCE

Nous avons reçu, à l'occasion du compte rendu de M. Courant, publié dans les *Annales* du 15 mai dernier, de l'ouvrage de M. Farjenel : *Le peuple chinois*, la lettre suivante :

Monsieur le Rédacteur en chef,

Le 15 mai dernier, votre estimable Revue publiait un article de M. Courant, sur un ouvrage : *Le peuple chinois*, dont je suis l'auteur. Cet article, contenant plusieurs erreurs à mon endroit, est susceptible de me causer quelque préjudice en raison de la notoriété sinologique du signataire. Je me vois donc obligé de solliciter de votre courtoisie l'insertion de quelques mots de réponse.

Pour composer cet ouvrage, dans lequel je me suis efforcé d'esquisser une synthèse des institutions chinoises, j'ai dû recourir à des textes chinois anciens et modernes. M. Courant trouve cette méthode mauvaise. Bien que l'expression de cette singulière opinion, qui si elle était admise réduirait à néant toute l'histoire, ne me paraisse, en la circonstance, qu'un exposé d'argumentation sophistique, je ne protesterais pas, chacun étant libre de ses appréciations, si M. Courant ne faisait aussi plusieurs affirmations taxant d'erreur certaines parties de mon travail.

Il me reproche notamment d'avoir confondu le Grand Conseil et le Grand Secrétariat, tête de l'administration chinoise. Les textes présentent, en effet,

ces deux organismes comme séparés; mais, lorsque j'écrivais mon livre, M. le Ministre de Chine me fit remarquer que cette distinction est, en bien des cas, illusoire en pratique. Ce témoignage me paraît digne d'être accueilli.

Le besoin d'être court me force à passer sur plusieurs petites critiques de même insignifiance.

D'après M. Courant, je négligerais les bonnes sources et notamment les travaux du P. Wieger. Quel que soit le mérite de cet auteur, je ne partage pas à son égard l'opinion trop absolue de M. Courant. Je trouve sa traduction imparfaite sur des points essentiels et j'estime antiscientifique la façon dont ce missionnaire présente, en ses explications, le développement du culte chinois.

« Mais, dit le critique, il dédaigne presque systématiquement ce genre de documents et quand, par hasard, il s'en sert, il n'a pas toujours la main sûre : ainsi M. de Harlez est une autorité bien chancelante. »

Cette phrase pourrait faire croire au lecteur mal informé que je m'appuie aveuglément sur une autorité justement suspecte aux yeux des sinologues.

Or, voici ce que j'en dis (p. 6) : « f° Mgr de Harlez a publié une traduction du Kiali, d'une édition chinoise antérieure à la nôtre et très abrégée. Cette traduction très exacte dans son ensemble, inexacte sur certains points, passe sous silence les détails les plus typiques... » (P. 277) je fais remarquer que les textes auxquels se réfère cet auteur n'apportent pas la preuve de ses assertions, et enfin (p. 66) sur un point capital, je dis : « Mgr de Harlez a donné de ce passage une traduction tout à fait défectueuse ».

J'espère que ces observations et ces textes permettront aux lecteurs des *Annales* d'apprécier la nature et la valeur des critiques précédemment formulées.

Je vous prie, Monsieur le Rédacteur en chef, de vouloir bien agréer l'expression de mes sentiments les plus distingués.

FARJENEL.

M. Maurice Courant, à qui nous avons communiqué les observations de M. Farjenel, nous a envoyé la lettre ci-dessous, qui clôturera ce petit débat :

Mon cher Rédacteur en chef,

Permettez-moi un mot, bien entendu sur les seuls points indiqués par M. Farjenel.

Les grands conseillers et les grands secrétaires sont-ils les mêmes personnages ? Non, il y a toujours des grands conseillers qui ne sont pas grands secrétaires, et réciproquement. — Les fonctionnaires subalternes de ces deux corps sont distincts : tchang-king d'un côté, hio-chi, chi-tou, etc., de l'autre. — Le Grand Conseil siège tous les jours à l'aube et c'est en Grand Conseil que le Souverain décide sur les points que n'ont pas tranchés les Ministères et autres corps de l'État. Le Grand Secrétariat reçoit les décrets rédigés, il a aussi à composer des pièces d'apparat et à prendre part à diverses cérémonies. — Je crois donc justifiée la distinction des deux compagnies et je suis assuré que, si j'avais l'honneur de causer cinq minutes

avec S. E. M. le Ministre de Chine, et avec M. Farjenel lui-même, l'un et l'autre reconnaîtraient qu'ils sont de mon avis.

J'ai bien remarqué les restrictions que M. Farjenel fait en note, p. 6 et p. 66, à propos du Kia-li de M. de Harlez ; quant à celles de la page 277, je ne les vois pas bien dans le texte. Mais en divers autres passages (p. 18, 48, 55, etc.), M. Farjenel renvoie, sans noter de réserves, à divers ouvrages du même auteur ; j'ai donc pu croire qu'il s'appuyait sur lui. Or M. de Harlez avait, à mon avis, plus d'imagination que de critique. Je persiste donc à préférer le P. Wieger et je tiens à protester contre le jugement aussi sommaire que sévère porté sur cet écrivain par M. Farjenel. Si l'on écarte du débat les ouvrages du P. Wieger, il existe d'autres études sur les croyances chinoises, beaucoup plus complètes et jouissant d'une autorité incontestée : je veux parler de celles de M. De Groot. Or, sauf erreur, je n'y ai trouvé aucune allusion dans le *Peuple chinois*.

Et d'ailleurs entre l'autorité (il faut bien, qu'il s'agisse du présent ou du passé, discuter l'autorité des témoignages, sans quoi l'on risque de les mettre sur le même plan et de ne pas limiter leur valeur à l'époque qu'ils concernent) d'un savant de cabinet et celle d'un homme qui a *vu* et qui a *lu*, je choisirai toujours la seconde à moins de raisons probantes. Le contrôle de l'observation directe sur les constructions édifiées avec les documents du passé me semble inappréciable. C'est là mon goût, j'apprends que M. Farjenel ne le partage pas, je ne puis que le déplorer.

Je suis bien fâché que mes observations aient contristé M. Farjenel.... *sed magis amica veritas*.

Croyez, je vous prie, mon cher Rédacteur en chef, à mes sentiments dévoués.

MAURICE COURANT.

Ouvrages envoyés à la rédaction.

L'EUROPE ET LA RÉVOLUTION FRANÇAISE. — Discours prononcés le 29 mars 1905 à la fête donnée en l'honneur de M. Albert Sorel, à l'occasion de l'achèvement de son ouvrage (avec une héliogravure). Plon-Nourrit et Cie, 1 vol. in-8°, 120 pp.

Dr DAVID ANGYAL. — *Geschichte der politischen Beziehungen siebenbürgens zu England*. — Budapest, 1 vol. in-18, 104 pp.

VICTOR BÉRARD. — *L'empire russe et le tsarisme*. — Lib. Armand Colin, 1 vol. in-18, 372 pp.

Dr JUR. FRITZ BEROLZHEIMER. — *System der rechts und wirtschaftsphilosophie*, II. — München : Oskar Beck, 1 vol. in-8°, 500 pp.

J. BOURDEAU. — *Socialistes et sociologues* : questions de sociologie; théoriciens socialistes; le socialisme en action. — F. Alcan, 1 vol. in-18, 197 pp.

HUBERT BOURGIN. — *Fourier* : contribution à l'étude du socialisme français. — Soc. nouvelle de librairie et d'édition, 1 vol. in-8°, 620 pp.

FÉLICIEN CHALLAYE. — *Au Japon et en Extrême-Orient*. — Lib. A. Colin, 1 vol. in-18, 266 pp.

F. DELASALLE, G. BRUNET ET ED. DUEZ.

— *Les congrégations non autorisées et leurs liquidateurs devant la loi de 1901* (préface de M. Millerand). — V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8°, 292 pp.

J. DOMERGUE. — *Comment et pourquoi les affaires vont mal en France.* — Ed. de la Réforme économique, 1 vol. in-8°, 90 pp.

LLUIS DURAN Y VENTOSA. — *Regionalisme y federalisme,* Barcelona : F. Puig; 1 vol. in-8°, 340 pp.

MAURICE EBBÉ. — *Les écoles catholiques d'économie politique et sociale en France.* — V. Giard et E. Brière; 1 vol. in-8°, 407 pp.

PAUL FAUCHILLE. — *Le conflit de limites entre le Brésil et la Grande-Bretagne et la sentence arbitrale du roi d'Italie.* — A. Pedone, 1 vol. in-8°, 129 pp.

COMMt EDMOND FERRY. — *La France en Afrique.* — Lib. A. Colin; 1 vol. in-18, 303 pp.

Dr FRIEDRICH GIESE. — *Die Grundrechte.* — Tübingen : J. C. B. Mohr; 1 vol. in-18, 133 pp.

GILBERT GIDEL. — *De l'efficacité extraterritoriale des jugements répressifs.* — A. Mellottée; 1 vol. in-8°, 176 pp.

GASTON ISAMBERT. — *Les idées socialistes en France de 1815 à 1848* : le socialisme fondé sur la fraternité et l'union des classes. — F. Alcan, 1 vol. in-8°, 426 pp.

C. LEOUZON-LE-DUC. — *Ce que l'État doit à l'Église.* — Plon-Nourrit et Cie; 1 vol. in-8°, 116 pp.

J. NOVICOW. — *La justice et l'expansion de la vie* : Essai sur le bonheur des sociétés humaines. — F. Alcan; 1 vol. in-8°, 400 pp.

G. PAGÈS. — *Contributions à l'histoire de la politique française en Allemagne sous Louis XIV.* — Lib. G. Bellais; 1 vol. in-8°, 103 pp.

G. PAGÈS. — *Le grand électeur et Louis XIV, 1660-1688.* — Lib. G. Bellais; 1 vol. in-8°, 670 pp.

CONDE DE PENHA GARCIA. — *O Problema agricola na politica commercial portuguesa.* — Lisboa : Imprasa nacional.

HENRY DE PEYSTER. — *Les troubles de Hollande à la veille de la Révolution française.* — A. Picard et fils, 1 vol. in-8°, 340 pp.

ERNEST PIRIOU. — *L'Inde contemporaine et le mouvement national.* — F. Alcan; 1 vol. in-18, 290 pp.

Dr RICHARD SCHÜLLER. — *Schutzzoll und Freihandel.* Die voraussetzungen und grenzen ihrer berechtigung. — Leipzig : G. Freytag; 1 vol. in-18, 304 pp.

JACQUES SIEGFRIED. — *L'enseignement commercial des hommes dans les principaux pays du monde* (Bulletin de l'Union des associations des anciens élèves des Écoles supérieures de commerce; juin 1905).

ANDRÉ TARDIEU. — *Questions diplomatiques de l'année 1904* : politique française ; question d'Orient; guerre russo-japonaise. — F. Alcan; 1 vol. in-18, 319 pp.

ACHILLE VIALLATE. — *Essais d'histoire diplomatique américaine* : le développement territorial des États-Unis; le canal interocéanique; la guerre hispano-américaine. — E. Guilmoto (librairie orientale et américaine); 1 vol. in-8°, 308 p.

L'année administrative, publiée par M. Haurion, G. Jèze et Ch. Rabany; année 1904. — V. Giard et E. Brière; 1 vol. in-8°, 544 pp.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

Fin de l'autocratie (La), Nat. R. M et FR. M.
Guerre en Extrême-Orient (La) Luchino dal Verme, Na. 16 M.
Indemnité due au Japon (L' — par la Russie), O. Eltzbacher, NC. J.
Moukden (De — à Paris), Georges de la Salle, RP. 1er M.
Paix (Les conditions japonaises probables de la), Adachi Kinnosuké, NAR.
Port-Arthur (Après la chute de), René Pinon, RDM. 1er J.
Problème de la Paix en Extrême-Orient (Le), SaR. 17 J.

HISTOIRE, DIPLOMATIE, POLITIQUE

Allemagne (Le patriotisme des socialistes en), Maurice Lair, RBl. 10 J.
— (En — Le centre catholique. Ses faiblesses et ses ennemis), Maurice Lair, RBl. 24 J.
— (L' — et la France), V. Bérard, RP. 15 M.
— (Les menaces de l'), T. H. Reid. CR. M.
— (La politique étrangère de l'), FR. M.
Angleterre (En — Le mouvement ritualiste dans l'Église anglicane), Thureau-Dangin, RDM. 1er 15 M., 1 J.
— (En — la Politique nouvelle de l'), Aug. Moireau, RDM. 1er M.
— (En — La politique de M. Balfour), Wilfrid Ward, NC. J.
Audiffred-Pasquier (Le duc d'), Ét. Lamy, C. 10 J.
Bourgogne (La duchesse de — et l'Alliance savoyarde, 1709) d'Haussonville, RDM. 1, 15 J.
Caroline, grande-duchesse de Saxe, F. d'Eglosstein, DR. M.
Catilina (La conjuration de), G. Boissier, RDM. 1er M, 15 M.
Delcassé, Na. 16 J.
— (Le cas de M.), SaR. 10 J.
Émigration (L'église et le roi pendant l'), Ernest Daudet, C. 10 M.
Espagne (En — M. Raymond Villaverde), C. Béguin, RBL. 6 M.
Espagne (Les relations de l' — avec la France), Desdevizes du Dézert, RBl. 20 M.
— (En — Alphonse XIII), Desdevizes du Dézert, RBl. 27 M.
— (La politique de l' — vis-à-vis de l'Angleterre), Desdevises du Dézert, RBl. 3 G.
États-Unis (Les affaires des), Maurice Low, Nat. R. M.
Fustel de Coulanges (Quelques réflexions sur), G. Fagniez, Réf. S. 1er M.
Grand-Orient de France (L'Assemblée générale du — en 1905), Paul Nourrison, C. 10 J.
Guerre de 1870-71 (Le journal du Cte d'Haussonville pendant la), E. Dufeuille, C. 10 M.
Hongrie (Le royaume de — Son évolution historique et sa crise actuelle), R. Henry, C. 25 M.
— (Les relations entre l'Autriche et la), Cte Apponyi, NAR. M.
— (Les Romains en), A. Vambéry, CR. M.
Irlande (Le scandale universitaire en), G.-T. Lambert, NC. J.
— (En — La question de l'Université), FR. M.
Italie (En — L'émigration), Jacques Rambaud, RP. 1er J, 15 J.
— (L'attitude de l' — à l'égard des émigrants), G. Tosti, NAR. M.

FINANCES, ÉCONOMIE POLITIQUE

DROIT PUBLIC ET PRIVÉ

VOYAGES, COLONISATION

INDEX DES REVUES CITÉES

AG. — Annales de Géographie.
APS. — Appleton's popular Science Monthly.
BAF. — Bulletin du Comité de l'Afrique française.
BLC. — Bulletin de la Société de Législation comparée.
BU. — Bibliothèque universelle.
C. — Correspondant.
CH. — Le Carnet historique.
CR. — Contemporary Review.
DJZ. — Deutsche juristen Zeitung.
DR. — Deutsche Rundschau.
E. — Les Études, publiées par la Compagnie de Jésus.
Ec. — The Economist.
EF. — Économiste français.
FR. — Fortnightly Review.
G. — Gegenwart.
Go. — La Géographie.
JE. — Journal des Économistes.
JPE. — The Journal of Political Economy.
JR — Juridical Review.
JNS. — Jahrbücher für national Œkonomie und Statistik.
LQR. — Law Quarterly Review.
MD. — Mémorial diplomatique.
ME. — Monde économique.
MS. — Le Mouvement socialiste.
Na. — The Nation.
Nat. R. — National Review.
NA. — Nuova Antologia.
NAR. — North American Review.
NC. — Nineteenth Century.
OR. — Archiv für offentliches Recht.
PJ. — Preussische Jahrbücher.
PP. — Revue politique et parlementaire.
QPS. — Political Science Quarterly.
QC. — Quinzaine coloniale.
QDC. — Questions diplomatiques et coloniales.
QH. — Revue des Questions historiques.
QJE. — Quarterly Journal of Economics.
RBl. — Revue bleue.
RR. — Review of Reviews.
RDM. — Revue des Deux Mondes.
RDP. — Revue du droit public et de la science politique.
REP. — Revue d'économie politique.
Réf. S. — Réforme sociale.
RFC. — Revue française de l'étranger et des colonies.
RGo. — Revue de Géographie.
RGA. — Revue générale d'administration.
RH. — Revue historique.
RHD. — Revue d'histoire diplomatique.
RI. — Revue de droit international et de législation comparée.
RIC. — Revue de l'Institut catholique de Paris.
RIE. — Revue internationale de l'enseignement.
RIP. — Revue générale de droit international public.
RM. — Revue maritime.
RP. — Revue de Paris.
RIT. — Rivista d'Italia.
RS. — Revue socialiste.
RU. — Revue universelle.
SaR. — Saturday Review.
So. So. — Science sociale.
St. — Statist.
Z. — Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

LA QUESTION MONÉTAIRE
EN AFRIQUE OCCIDENTALE

L'on ne se préoccupe guère, en général, de la question monétaire en Afrique occidentale parce que les monnaies qui y circulent n'ont rien de spécial et sont les mêmes que celles de la France et de l'Angleterre. Il y a lieu cependant d'examiner l'état, dans ce pays, de la circulation monétaire et de rechercher si la situation est bien aussi saine à ce point de vue que l'on pourrait le croire.

La monnaie métallique ne joue un rôle important dans la vie économique de la majorité des pays de l'Afrique occidentale que depuis très peu de temps, une dizaine d'années tout au plus, c'est-à-dire depuis que les puissances européennes ont commencé à occuper réellement ces contrées et à les administrer.

Bien que, de toute antiquité, les indigènes aient connu l'or, leur organisation administrative n'était pas assez développée pour qu'ils aient pu admettre le caractère fiduciaire qu'aurait revêtu cet or transformé en monnaie. L'argent et le bronze, qui auraient été nécessaires pour l'établissement d'une monnaie divisionnaire, leur faisaient du reste défaut. Enfin le besoin d'une monnaie ne se faisait pas sentir d'une façon impérieuse pour les transactions.

Toute activité économique repose sur un système d'échange et la monnaie n'a d'autre but que de permettre de retarder le moment où cette opération d'échange est terminée. En Afrique occidentale, les produits faisant l'objet de ces échanges étaient en nombre très limité : les denrées alimentaires, les tissus du pays, les bestiaux, le sel, le fer, les kalas et les esclaves. Ces marchandises pouvaient être acquises simplement dans le but de les échanger plus tard contre celles que l'on désirait définitivement posséder et, dans ce cas, elles jouaient bien un rôle d'intermédiaire et auraient pu être remplacées par une monnaie; mais une idée de spéculation s'ajoutait à l'opération et faisait disparaître l'intérêt qu'il pouvait y avoir à ce que

la compensation s'opérât immédiatement entre le vendeur et l'acheteur. Peu à peu, cependant, on devait se rendre compte qu'une monnaie, divisionnaire tout au moins, était nécessaire pour les achats de la vie ordinaire et c'est ainsi que l'usage des *cauris* se généralisa.

Il convient de s'arrêter sur cette question des cauris qui est peu connue. On sait que les cauris sont des coquillages qui viennent de la côte orientale d'Afrique. Ils ne sont employés couramment que dans l'intérieur. Jusque dans ces derniers temps, ils ne pouvaient y parvenir que transportés à tête d'homme et c'est cela qui en a fixé la valeur. C'est ce qui faisait aussi que de nouveaux arrivages ne pouvaient trop les déprécier, car les frais de transport étaient toujours les mêmes. Une surabondance ne risquait pas de se produire, car leur valeur en aurait été affectée et il n'y aurait plus eu de bénéfice à procéder à de nouvelles importations.

Pour les indigènes, les cauris offrent l'avantage d'être une monnaie divisionnaire excellente. Pour peu que l'on parcoure le Soudan, on est frappé cependant de ce fait que, dans certaines régions, il n'y a pas de cauris et que, d'un centre à l'autre, ce numéraire présente des différences très grandes de valeur. J'estime que l'on peut délimiter la région où se trouvent les cauris par une ligne passant par Kayes, Nioro, Mopti, Dori, Sansa-Haoussa. Au nord de cette ligne il n'y a point de cauris et les indigènes ne veulent pas les accepter en paiement; dans cette zone, Tombouctou figure cependant un îlot où les cauris ont cours. Il paraît fort difficile d'expliquer cet état de choses. La seule constatation que l'on peut faire est que les pays où il n'y a pas de cauris sont peuplés de Touaregs.

Il est plus aisé de se rendre compte pourquoi ils n'ont pas partout la même valeur. Cela tient à ce que certains points ont été plus commerçants que d'autres. On est venu vers eux de tous côtés pour acheter les produits qu'on y trouvait. La monnaie usitée pour les paiements y a afflué, mais elle n'est pas retournée vers les contrées d'où elle venait. Dans d'autres régions, certains produits ont servi eux-mêmes de monnaie, le sel par exemple, dont la barre est indéfiniment divisible; et, quoique l'activité économique y soit développée, les cauris n'y ont point été prisés. C'est ce qui a eu lieu dans le delta intérieur du Niger. Enfin il est arrivé qu'après être restées longtemps dans une sorte d'inaction économique par suite de troubles et de guerres, d'autres contrées ont retrouvé le mouvement; mais les cauris avaient fui vers les pays où le commerce prospérait

toujours et, lorsque l'on a eu besoin d'eux, ils ne sont pas revenus assez vite : leur valeur en a augmenté d'autant. De tout cela il résulte que c'est dans les régions les plus riches, dans les plaines du Niger, de Nyamina à Mopti, et dans celles du Bani, de San à Mopti que les cauris ont le cours le plus bas. On en a ordinairement 6 500 pour 5 francs. A Tombouctou, ce cours s'est longtemps maintenu, mais à la suite de spéculations sur ces coquillages, notre administration a dû en fixer le cours officiel à 5 000 pour 5 francs. Ce cours est celui auquel sont cotés le plus généralement les cauris dans l'intérieur de la boucle. Cependant, dès que l'on s'avance vers l'Est, le prix des cauris s'élève et il atteint à Dori et à Say 5 francs les 3 500.

Ce qui complique pour nous les choses, c'est que les cauris se comptent suivant la méthode Bambara, dans laquelle les unités de troisième ordre commencent à 80. Donc, lorsque nous disons que l'on a 5 000 cauris pour 5 francs il faut comprendre 50 fois 80, soit, dans notre numération, 4 000. On conçoit que cette différence des cours favorise, dans un certain sens, le commerce de détail. Les dioulas ne se font pas faute, en effet, de se procurer des cauris lorsqu'ils sont dans un pays où cette monnaie a peu de valeur et d'aller les porter dans un pays où leur cours est plus élevé. Si c'est un avantage pour les pays où les cauris sont abondants, il est certain que c'est un désavantage pour ceux où ils sont rares.

Le principal inconvénient n'est pas que les uns font des bénéfices au détriment des autres, mais que la pénurie de cauris offre tous les inconvénients d'une crise monétaire. Si on peut solder les gros achats avec des animaux, des barres de sel, des tissus, il est certain que, pour l'usage courant, la pénurie de cauris est une source de gêne considérable. En fait, ce drainage des cauris vers une même région est d'autant plus fâcheux qu'en ce point il y a, en général, des espèces monnayées et que ces coquillages ne servent qu'à solder de tout petits achats. Une excellente mesure, mise en pratique à plusieurs reprises par notre administration, a été d'envoyer des cauris sur les points qui en manquaient et de solder les dépenses des postes avec ces cauris. On ne peut dire que c'est propager une mauvaise monnaie et qu'il vaudrait mieux répandre nos espèces d'argent dans ces pays. Le grand inconvénient qu'il y aurait à procéder ainsi dès maintenant avec notre numéraire, c'est que ce serait une mesure prématurée et que l'on n'arriverait pas au but proposé. L'argent serait, comme cela a déjà lieu, immédiatement retiré de la circulation

et transporté vers les points où sont établis des comptoirs européens. En outre, notre monnaie, surtout si on n'y comprend pas les centimes, n'est pas suffisamment divisionnaire pour l'intérieur, étant donné le bas prix des objets courants de consommation. Notre administration doit donc veiller avec un grand soin à la bonne répartition des cauris et aussi à ce que de nouvelles importations n'en soient pas faites de l'extérieur.

Avant d'en arriver à l'étude de la question monétaire proprement dite, il nous faut encore dire quelques mots du rôle joué, à ce point de vue, dans certaines régions par les pièces d'étoffe teintes à l'indigo qui portent le nom de guinée. Dans tout le triangle compris entre le Sénégal, le Niger et le Sahara, la pièce de guinée est devenue une sorte de monnaie, monnaie très imparfaite en ce sens qu'elle change de valeur selon le temps et le lieu. Du reste, là où il y a des espèces monnayées en quantité suffisante, le mot « pièce » est arrivé à représenter une somme fixe d'argent et à constituer ainsi une sorte de monnaie de compte et non plus à indiquer la valeur de 15 mètres de guinée. Ainsi à Nioro, il y a quelque temps, si vous vouliez acheter un objet et si l'on vous demandait « une pièce », cela voulait dire 6 francs et non point la valeur d'une pièce de guinée qui à ce moment aurait représenté 7 fr. 50.

Dans toute la région où le commerce de la guinée est très développé, on a cru un instant que, les espèces monnayées étant en quantité insuffisante, on aurait avantage à ce que la guinée suppléât à cette insuffisance et l'on a cherché à en régulariser le cours. Dans ce but, la guinée qui entrait dans les magasins des cercles à titre d'impôt ou de droit d'oussourou (douane), devait être employée à influencer le marché. Après avoir fixé un prix comme valeur de la pièce de guinée, prix établi de façon à ce que cette étoffe ne pût être vendue à meilleur marché, par exemple 6 francs à Nioro, on en vendait une grande quantité à ce prix lorsque le cours venait à monter. Malheureusement c'était une opération délicate, et l'expérience a démontré qu'elle ne réussissait pas. Les pièces de guinée ne peuvent constituer une monnaie fixe parce que la quantité en est très variable suivant les importations et celles-ci ne sont pas régularisées par une consommation constante. Cette quantité peut augmenter ou diminuer au gré des commerçants. Aucun régulateur ne peut intervenir. Du reste la question n'a plus grand intérêt : car la monnaie européenne pénètre de plus en plus dans les régions où se vendent ces pièces de tissu.

* * *

Voyons comment l'usage de la monnaie européenne s'est développé en Afrique occidentale. Nous avons dit que cette monnaie n'avait commencé à jouer un rôle important dans les transactions commerciales que du jour où, la conquête achevée, les colonies étaient entrées dans une phase d'organisation régulière, et où les gouvernements avaient entrepris des travaux publics qui devaient en permettre la mise en valeur. Les ressources nécessaires furent recherchées dans la perception de droits de douane et d'impôts. Les maisons de commerce durent faire venir des espèces pour acquitter ces droits de douane. Les gouvernements dépensèrent une grande partie de cet argent sur place pour payer la main-d'œuvre qu'ils employaient. L'impôt, qui avait d'abord été perçu en nature, fut demandé en argent, et, pour l'acquitter, les indigènes exigèrent des commerçants, en échange de leurs produits, des espèces. Dans tous les pays produisant des denrées d'exportation, l'usage de la monnaie ne tarda pas ainsi à se généraliser, d'abord au Sénégal puis dans les autres colonies.

La plupart des commerçants virent dans ce fait une source de diminution de bénéfices et tentèrent de réagir. Ils expliquaient en effet que, dans les opérations qu'ils faisaient avec les indigènes, leur gain était double lorsqu'ils procédaient par voie d'échange, gain sur la marchandise vendue et gain sur le produit acheté. Les maisons bien avisées comprirent qu'il était de leur intérêt, au contraire, que le commerce ne restât pas toujours dans la même ornière, que favoriser la circulation monétaire était un des moyens les plus puissants d'activer la circulation des produits. Une des sociétés les plus importantes de la Côte d'Afrique et les mieux organisées, la Compagnie française de l'Afrique occidentale, fut une de celles qui firent le plus d'efforts pour faire disparaître l'ancienne forme de traite dans les comptoirs établis au sud du Sénégal, et il faut lui en savoir gré. Le troc était une des caractéristiques de ce commerce; une autre était que toutes les opérations se faisaient à crédit. Les comptoirs donnaient des marchandises à des traitants, qui allaient les échanger à l'intérieur contre des produits indigènes. La C. F. A. O, comme on l'appelle à la côte, estima que cette manière de faire était surannée et la combattit. A vrai dire, l'introduction d'espèces monnayées et la suppression d'opérations à crédit allaient de pair,

la monnaie n'étant pour ainsi dire que la représentation, dans l'échange, du crédit. Il fallait avoir une conception très nette des moyens d'action à employer et une grande connaissance des indigènes pour se lancer dans une pareille tentative. Il était évident en effet que, si l'on payait aux indigènes leurs produits avec l'argent, ceux-ci devenaient libres d'aller, dans d'autres factoreries, acheter avec cet argent les marchandises dont ils avaient besoin. En réalité cette éventualité n'est pas à redouter; car elle favorise le commerce. L'intérêt véritable des maisons est de voir prospérer leurs voisins, de manière à ce que, des centres importants se créant, les indigènes viennent apporter leurs denrées en quantités d'autant plus grandes qu'ils y sont plus sollicités. Évidemment, il ne faut pas que cette abondance de comptoirs dépasse les limites de la saine concurrence; et ce sont les plus habiles et les mieux outillés qui font les meilleures affaires; mais il n'y a là rien de fâcheux au point de vue général. Il est remarquable de constater avec quelle rapidité le commerce de la côte d'Afrique s'est développé dans ce sens. La plupart des transactions entre indigènes et Européens se font actuellement contre espèces; comme conséquence, l'ancien commerce à crédit tend à disparaître de plus en plus.

Il n'y a actuellement, en Afrique occidentale, que deux sortes de monnaies, la monnaie d'argent française et la monnaie d'argent anglaise. Il n'y a point d'or, parce que ni les commerçants ni les gouvernements n'en importent et que le peu qui est importé par les particuliers est réexporté par ces mêmes particuliers ou transformé en bijoux. Les commerçants assurent que les indigènes trouvent que l'or a une trop grande valeur sous un trop petit volume. Ils ont peur de perdre ces petites pièces et ne veulent pas les accepter en paiement. Quoi qu'il en soit, il peut en résulter de graves inconvénients. Tant que la pièce de 5 francs aura son caractère actuel, il est vrai, il n'existera pas d'autre change entre la France et ses colonies africaines que celui qui provient des frais de transport des fonds. Pour la monnaie anglaise, au contraire, bien qu'il doive s'écouler un long temps avant que les quantités de shillings anglais qui devront être exportés pour les règlements de compte soient assez importantes pour rendre impossible l'échange au pair de ces shillings contre des souverains d'or, il n'en est pas moins incontestable que, quelque mitigé qu'il soit du fait de la compensation qui peut être exercée par la métropole, c'est le monométallisme argent qui règne dans les colonies anglaises de l'Afrique occidentale.

Cet état de choses doit d'autant plus appeler l'attention que l'Angleterre fait de plus grands efforts pour établir l'étalon d'or dans ses autres possessions et que, quelque étrange que cela puisse paraître, cette monnaie divisionnaire métropolitaine pourrait être dépréciée en Afrique occidentale bien qu'elle ait gardé toute sa valeur en Angleterre.

On ne songe point assez à cette question du change en Afrique occidentale parce qu'elle ne se réalise pas tout à fait, je le crois, de la même façon que dans les pays qui ont une vie économiqne développée. La quantité des importations qui devront être soldées par une exportation de numéraire restera en effet très limitée pendant un assez long temps. Les relations de l'Afrique occidentale avec le reste du monde sont très faciles à analyser comme le sont celles de tous les pays neufs. Les importations y sont de trois espèces : celles qui sont destinées à la consommation indigène, à savoir les marchandises de traite proprement dites, celles qui sont destinées à la consommation des blancs, et celles que l'on peut appeler d'immobilisation, destinées à constituer l'outillage économique de la colonie.

La consommation des produits de traite est limitée à la faculté d'achat des indigènes. Cette faculté d'achat se mesure par la valeur des produits d'exportation qu'ils peuvent apporter aux factoreries. Bien que, comme nous venons de l'expliquer, la simple traite tende à disparaître et que la monnaie intervienne de plus en plus comme intermédiaire, la monnaie ne constitue pas encore cependant, en Afrique occidentale, un instrument d'épargne.

D'une manière générale, les exportations correspondent, à un moment donné, aux importations de traite faites au même moment. Le règlement de ces opérations se fait donc tout naturellement par compensation. Les importations qui servent à créer l'outillage économique dont je viens de parler, qu'elles soient le fait des gouvernements ou des particuliers, sont payées par l'Europe et ne doivent pas avoir pour le moment d'influence, sur le change, quelque élevée que soit leur valeur. La deuxième catégorie d'importations peut donc seule avoir, pour conséquence une exportation du numéraire, puisqu'elles sont payées contre espèces, mais ces importations sont très peu importantes. Lorsque l'on examine cependant de près les statistiques commerciales de ces pays, il semble que cet équilibre entre les importations et les exportations n'existe pas. On constate en effet que la valeur des marchandises dites de traite est supérieure à celle des produits exportés.

Cela vient, d'abord, de la manière dont les statistiques sont établies. La valeur donnée aux produits importés est celle de leur vente sur place; les droits de douane sont généralement compris dans cette valeur, de sorte que le chiffre relevé est bien celui payé par les indigènes. Pour les exportations, c'est le prix d'achat sur place qui est indiqué et, s'il y a des droits d'exportation, ces droits n'entrent pas en compte. Pour faire la balance, il faut donc ajouter, aux prix indiqués comme représentant la valeur des exportations, la différence entre ces prix et les prix de vente en Europe. On constate alors que l'équilibre est rétabli. S'il reste encore quelque différence, elle provient des sommes d'argent dépensées par le gouvernement dans la colonie, sommes qui viennent s'ajouter aux produits indigènes pour rendre possible l'achat des marchandises importées. Cet argent dépensé par le gouvernement ne ressort pas, pour le moment, du fait des gouvernements, les dépenses à acquitter en Europe étant réglées soit par des emprunts, soit par des opérations de trésorerie.

Dans ces conditions, les espèces monnayées ne jouent qu'un rôle tout à fait intérieur. Leur nature n'a pas d'influence sur les relations extérieures et leur valeur n'est pas modifiée du fait de ces relations.

Pour le moment, la question du système monétaire ne se pose donc pas en ce qui concerne le commerce extérieur de l'Afrique occidentale. Cependant, je crois que l'on aurait tort de ne pas s'en préoccuper; car les mêmes phénomènes qui se produisent ailleurs se produiront fatalement dans ces pays, s'ils se développent normalement. Le stock de numéraire devenant plus abondant qu'il n'est strictement nécessaire pour le règlement des opérations d'échange intérieur, ce numéraire servira d'instrument d'épargne.

Cette importation supplémentaire sera le fait des gouvernements, soit que la colonie, ne pouvant alimenter, à elle seule son budget, reçoive des subventions de la métropole, soit surtout que cet argent soit introduit pour payer une partie de ces dépenses d'immobilisation dont j'ai parlé. Le jour où ce stock sera ainsi constitué, les exportations de numéraire tendront à devenir plus fréquentes. Actuellement, en effet, lorsque les importations ont été trop fortes par rapport à la valeur des produits exportés, que ce soit le résultat d'une mauvaise récolte ou d'une mauvaise spéculation, les commerçants n'ont d'autre ressource que de garder leurs marchandises en magasin jusqu'au jour où les produits indigènes seront devenus assez abondants pour que l'échange soit possible. Lorsque les indigènes auront en réserve une certaine quantité de monnaie, lorsqu'ils

manqueront de produits, ils achèteront, à l'aide de cette monnaie qui devra alors être réexportée, les marchandises importées. Enfin, quel que soit le crédit que l'on accorde à une colonie, une partie des importations faites pour constituer l'outillage économique de cette colonie, créer des chemins de fer, des ports, devront un jour être représentées par des exportations compensatrices. Évidemment cet outillage permettant un accroissement de la production, un surplus de produits servira au règlement de compte; mais il n'en est pas moins vrai que ce surplus pourrait manquer à certains moments et que les dépenses devront être cependant acquittées à date fixe comme quand elles résulteront d'emprunts. Des exportations de numéraires seront alors nécessaires.

Si c'est une monnaie purement fiduciaire qui devra être exportée, comme c'est le cas pour la monnaie actuellement en usage en Afrique occidentale, une perte au change en résultera fatalement.

*
* *

Il semble bien, avons-nous dit, qu'il y en ait pour quelque temps avant que cette éventualité se produise pour la monnaie d'argent anglaise. De son côté, notre monnaie d'argent ne sera pas dépréciée tant que notre circulation nationale restera saine.

Le système monétaire actuel de l'Afrique occidentale n'en présente pas moins de réels inconvénients au point de vue de la circulation intérieure elle-même. Les puissances européennes ont eu beau diviser l'Afrique occidentale en une série de colonies distinctes, elles n'ont pu supprimer les relations constantes qui depuis des siècles existent entre les diverses parties de cet immense pays qui tient du Niger son caractère d'unité. Les espèces monnayées ne jouent, pour le moment, dans ces relations qu'un rôle secondaire. Cela tient d'abord à ce que ces monnaies sont très peu répandues dans l'intérieur. Elles y sont importées par les soins des gouvernements pour payer les dépenses locales et elles sont tout aussitôt réexportées. J'ai essayé ailleurs[1] d'expliquer le mécanisme par lequel les marchandises européennes parviennent, à l'aide de toute une série d'échanges, jusque dans les marchés de l'intérieur et comment l'opération était définitivement soldée par l'exportation de ce numéraire. Toutefois, à mesure que ces pays de l'intérieur deviennent plus

1. *Les routes du Soudan*, IV; Toulouse, Ed. Privat.

accessibles du fait de l'amélioration ou d'une meilleure utilisation des voies fluviales et de la construction des chemins de fer, toute une série de produits, qui ne pouvaient alimenter que le commerce indigène, ont pris une valeur d'achat vis-à-vis de nos produits manufacturés, non point qu'il soit encore possible de les exporter en Europe, mais parcequ'ils ont pu parvenir dans des régions qui produisent des denrées d'exportation, où ils sont aborbés par le commerce local.

Les indigènes, producteurs des denrées exportables, peuvent acheter ces denrées de l'intérieur de trois manières, ou bien à l'aide des denrées qu'ils produisent eux-mêmes et qui peuvent avoir de la valeur pour les peuples de l'intérieur, ou bien à l'aide des marchandises européennes qu'ils ont pu acquérir grâce à leurs produits d'exportation, ou bien à l'aide de monnaie. En fait, la monnaie ne sert que très rarement à solder ces opérations : les traitants de l'intérieur ont tout avantage à échanger leurs produits contre des marchandises qui acquièrent d'autant plus de valeur qu'ils les transportent dans des pàys plus éloignés de la côte. Cependant la monnaie est appelée à jouer, de plus en plus, dans ces opérations, le rôle d'un intermédiaire momentané, et une certaine quantité devra être importée dans l'intérieur de ce fait. Il faudrait donc que cette monnaie en usage à la côte ait cours dans les pays de l'intérieur, qu'ils soient français ou anglais. Il devrait en être de même dans les relations de colonies à colonies voisines. Les commerçants de Sierra Leone qui vont, par exemple, apporter du riz du Scherbro en Guinée française peuvent échanger ce riz contre des bœufs du Fouta. De même, les pêcheurs du Dahomey vont échanger leurs poissons fumés contre de la potasse ou du manioc. Il peut arriver cependant que l'échange de ces produits ne soit pas avantageux momentanément et qu'il vaille mieux attendre quelque temps pour réaliser l'opération. Il peut se faire aussi qu'il n'y ait pas de produits d'échange, comme cela se passe par exemple pour les kolas de Sierra Leone, qui sont importées au Sénégal.

Ce commerce entre pays voisins ne se fait guère que par l'intermédiaire des indigènes eux-mêmes, les maisons de commerce n'ayant en général pas intérêt à se livrer à ce trafic de détail. Il ne peut donc être question d'opérations de comptes-courants, et, toutes les fois qu'il n'y a pas échange de produits, il doit y avoir échange de numéraire. Il arrive aussi, lorsque les tarifs douaniers ne s'y opposent pas, que les commerçants indigènes ont intérêt à aller

acheter, dans la colonie voisine, des marchandises européennes qu'ils y trouvent à des conditions avantageuses de prix ou de crédit. Une partie de ces achats peut être payée à l'aide de monnaie locale que ces commerçants étrangers se procurent en vendant contre espèces ces produits dont je viens de parler : mais il se peut aussi que cette importation de produits indigènes ne soit pas avantageuse et qu'il soit plus simple de procéder par voie d'importation de numéraire.

Dans les pays ou l'outillage économique est un peu perfectionné, ces importations ou exportations du numéraire ne se font que dans des cas spéciaux, et les opérations se règlent par l'intermédiaire des banques ou des courtiers. Les banques sont de création récente en Afrique occidentale et les indigènes ne sauront s'en servir couramment que dans de longues années. Du reste, le propre de ce commerce est de se faire par quantités infimes. La valeur totale des échanges peut atteindre des millions; mais chacun ne dépasse pas quelques francs. Les achats ne peuvent donc dans ces conditions se payer que de la main à la main.

Le système monétaire actuel de l'Afrique occidentale ne se prête point, comme il le faudrait, à la réalisation de ces diverses opérations. Il semble, au premier abord, que les difficultés proviennent uniquement, en la matière, de la coexistence des monnaies anglaises et françaises. En allant au fond des choses, on s'aperçoit que c'est le monométallisme argent qui règne en Afrique occidentale qui est la véritable source des complications. Il est incontestable que, si une seule monnaie avait cours, il n'y aurait pas d'ici longtemps de troubles dans la circulation intérieure; mais ce serait uniquement parce que les inconvénients de ce monométallisme argent n'apparaîtraient pas. Les rapports qu'il y a dans ce pays entre les monnaies des diverses nationalités ne sont pas, du fait des usages indigènes et de la législation locale, les mêmes qu'en Europe. De même que, jusqu'à ces dix dernières années, la langue commerciale de la Côte occidentale était la langue anglaise, de même la monnaie et les poids et mesures anglais étaient les seuls usités. Il est inutile d'insister ici sur les causes de cet état de choses, dont la principale était la provenance anglaise de la plupart des marchandises. Il y avait là une situation de fait qu'il nous parut indispensable de modifier en ce qui concernait nos colonies, lorsqu'elles furent définitivement organisées. Il nous était impossible d'admettre que le système métrique ne fût pas en vigueur dans nos possessions. Du reste, le système

anglais, surtout en ce qui concernait les mesures, était tout à fait défectueux. C'est ainsi que l'on se servait de quatre ou cinq boisseaux différents suivant qu'il s'agissait d'amandes de palme, d'arachides, de sésame ou de riz. Dans la crainte de gêner le commerce, on ne prit de mesures prohibitives que progressivement. C'est ainsi que, dès 1890, un arrêté interdit au Dahomey l'usage des instruments de pesage et de mesurage non conformes au système métrique, mais ce n'est qu'en 1895 qu'un nouvel arrêté établit des peines répressives. En Guinée française, on n'usa de rigueur qu'en 1902. Au début, les commerçants étrangers opposèrent quelque résistance; mais ils adoptèrent rapidement les poids et mesures français, tout étonnés de la facilité avec laquelle ils en apprenaient l'usage.

Pour la monnaie, la chose fut plus délicate. On ne pouvait sagement, au début, que toucher à sa valeur légale. Mais il ne suffisait pas de rappeler que les seules monnaies libératoires étaient les monnaies françaises. Les créanciers n'en auraient certainement pas moins accepté la monnaie anglaise de leurs débiteurs. La seule mesure efficace et pratique était de n'admettre dans les caisses publiques que les pièces françaises, mais encore ne pouvait-on procéder que progressivement; car, autrement, le recouvrement de l'impôt eût été au début presque impossible. Le plus facile fut d'exiger le paiement des droits de douane en espèces françaises que les commerçants importèrent dans ce but. Les indigènes, à leur tour, pour éviter toute difficulté avec le Trésor, exigèrent des commerçants des pièces ayant cours légal, et peu à peu la monnaie nationale prit la première place. C'est ce qui se passa en Guinée française, où il ne fut pas besoin d'autres prescriptions. La chose fut facilitée par ce fait que, par une série de mesures des plus habiles, la Guinée arrivait à se débarrasser de la dépendance commerciale de Sierra-Leone.

Il n'en fut pas de même au Dahomey. Les relations entre Lagos et ce pays ont toujours été très intenses. La lagune de Lagos, qui communique avec les lagunes du Bas-Dahomey, est accessible directement depuis la haute mer par les bateaux d'un petit tonnage. Par cette voie, les marchandises évitent le passage de la barre. Le commerce de Lagos est très considérable et la plupart des maisons de commerce établies au Dahomey y ont leur principal établissement. Enfin, avons-nous dit, les indigènes du Dahomey vont vendre à Lagos les poissons fumés qu'ils préparent en grande quantité et ils en rapportent des denrées végétales, maïs ou manioc. Aussi, la seule

monnaie en usage au Dahomey avant la conquête était-elle la monnaie anglaise. Le Trésor reçut, au début, cet argent dans ses caisses, le cours de la livre étant fixé à 25 francs. En 1895, le moment parut venu de faire une situation de faveur à notre monnaie, et l'arrêté du 1er mai porta que les taxes de consommation ne pourraient être acquittées désormais qu'avec cette monnaie. Dans l'espoir de prévenir toute nouvelle importation d'argent anglais, le même arrêté frappa d'un droit de 5 p. 0/0 de leur valeur nominale les monnaies étrangères à leur entrée au Dahomey. Jusqu'en 1898 cependant, les caisses publiques continuèrent à recevoir l'argent anglais pour solde des opérations autres que celles de douane. Puis cet argent fut refusé peu à peu. Il n'est plus admis actuellement à aucun titre.

Ces diverses mesures auraient dû suffire pour éliminer peu à peu la monnaie étrangère. Il n'en fut rien. Les importations de monnaies anglaises furent en 1898 de 495,441 francs, en 1899 de 1,743,173 et en 1900 de 1,192,551 francs, tandis que, pendant la même période, les importations de monnaies françaises n'atteignirent que 64,350 francs, 105,771 francs, 413,750 francs. Il parut nécessaire de prendre des mesures énergiques et l'on frappa les monnaies étrangères d'un droit à l'importation de 25 p. 0/0 de de leur valeur nominale, droit qui cette fois était prohibitif (arrêté du 13 février 1902).

La conséquence de ces diverses mesures a été que, la monnaie française ne pouvant aller dans les colonies anglaises que par voie d'échange contre des marchandises et de la monnaie anglaise et celle-ci étant refusée dans nos colonies, cette monnaie française a été à son tour refusée dans les pays anglais. De ce fait, les transactions indigènes dont nous venons de parler entre pays de nationalités différentes ont subi une gêne considérable. Les règlements en espèces sont devenus presque impossibles et c'est pourquoi nous avons dit que le système monétaire actuel de l'Afrique occidentale, pris dans son ensemble, ne rendait pas tous les services que l'on serait en droit d'attendre de lui. Nous avons dit aussi que la faute en était au monométallisme argent sur lequel ce système reposait, surtout en ce qui concerne les colonies anglaises. C'est, en effet, ce monométallisme qui a rendu nécessaire, sans qu'on s'en rendît bien compte peut-être, les mesures de rigueur que l'on a dû prendre. Il eût été très dangereux de laisser se continuer l'inondation de nos colonies par l'argent anglais, qui doit être considéré comme constituant une mauvaise monnaie, du moment où il prétend être autre chose qu'une simple monnaie divisionnaire. Cela est tellement vrai

que des phénomènes qui font pressentir une dépréciation commencent déjà à se faire sentir dans les colonies anglaises.

Les Anglais, à la suite des travaux de construction de chemin de fer et d'exploitation minière qu'ils ont entrepris dans leurs colonies d'Afrique occidentale, ont répandu dans la circulation plus de monnaie qu'il n'était nécessaire pour les simples besoins des opérations commerciales. Cet argent qui, de sa nature, ne peut constituer un instrument d'épargne, a dû être réexporté. C'est ainsi qu'à Lagos, alors que les importations de numéraire n'avaient été en 1902 que de £ 35,522, les exportations s'élevèrent à £ 78,181 et, en 1903, les importations n'ayant été que de £ 667, les exportations furent de £ 221,373.

Le Gouvernement de la colonie a essayé d'expliquer la chose en disant que les récoltes de l'année 1903 ayant été mauvaises, les indigènes ont été obligés de dépenser les économies qu'ils avaient faites pendant l'année 1902 qui avait été excellente, pour acheter les marchandises européennes dont ils avaient besoin. Cela n'est exact que pour une faible somme puisque, déjà avant 1902, les exportations de numéraire l'emportaient sur les importations. Du reste, la meilleure preuve qu'un change commence à se faire sentir, c'est qu'un droit d'entrée de 5 p. 0/0 n'a pas suffi à empêcher l'importation, au Dahomey, de la monnaie anglaise. Presque toute cette monnaie est venue de Lagos et les maisons de commerce qui l'ont importée au Dahomey ont obéi à la considération suivante : leurs comptoirs du Dahomey avaient besoin d'argent. S'ils l'avaient fait venir d'Europe, ils auraient dû payer à peu près 2 p. 0/0 de fret, perte d'intérêt, etc. Pendant ce temps, leurs comptoirs de Lagos auraient dû exporter la monnaie anglaise qui rentrait dans leurs caisses et qui n'avait pas d'emploi sur place, ce qui leur aurait coûté 1 1/2 p. 0/0 s'ils avaient dû l'exporter sur Liverpool (le fret est meilleur marché de Lagos sur Liverpool que du Dahomey sur la France). C'est donc 3 1/2 p. 0/0 que leur aurait coûté une importation d'argent français. S'ils dirigeaient sur le Dahomey l'argent anglais qu'ils devaient exporter de Lagos, l'opération ne leur coûtait plus que 1 1/2 de plus, du fait des droits d'entrée à payer. Puisqu'ils ont payé ce 1 1/2 p. 0/0, c'est donc bien que ce 1 1/2 correspondait à une dépréciation au moins équivalente de l'argent anglais à Lagos.

*
* *

Au moment où le Dahomey prenait les mesures que nous avons exposées, pour se protéger contre cet état de choses, sir Alfred Johnes, l'homme qui a les intérêts les plus considérables en Afrique occidentale, le président de la chambre de commerce de Liverpool, me disait combien il était fâcheux qu'il n'y eût pas une monnaie internationale en Afrique occidentale et que cette monnaie devait être le shilling. Sir Alfred est, entre autres choses, le président de la « West Afrikan Bank », et il est orfèvre en la matière. Il eût bien reconnu sans cela que la seule monnaie internationale est la monnaie d'or, quelle qu'en soit la frappe, et ce n'est que dans l'introduction de cette monnaie d'or que l'on trouvera une solution à la situation présente. Le malheur est que la chose n'est incontestablement pas simple. Il est bien certain que c'est la monnaie d'argent qui sera pendant bien longtemps encore la seule monnaie adoptée par les indigènes pour leurs transactions, mais il n'y a pas de raison pour que l'or ne devienne pas leur valeur d'épargne et cela suffira pour qu'il joue le rôle de régulateur qui lui est dévolu. On dira que les indigènes sont incapables d'épargner : mais c'est faux, de la même manière qu'il est faux de dire qu'ils sont incapables de travailler.

Nous devons maintenir nos mesures de défense contre l'introduction, dans nos colonies, de l'argent anglais, mais en les modifiant en ce sens que nous ne devons les faire porter que contre les monnaies d'argent. Les droits à l'importation sur les monnaies, qui sont des droits anormaux, il faut bien le reconnaître, doivent être supprimés, et une prohibition pure et simple doit être mise à l'importation des monnaies divisionnaires étrangères, comme cela a lieu en Europe. La libre circulation de la monnaie d'or restera seule admise, sans qu'aucun droit soit mis à son importation. Il ne faut point dire que l'interdiction de l'usage de la monnaie étrangère, de quelque nature qu'elle soit, est la meilleure des prohibitions, car on ne doit pas mettre d'entrave, sous peine des inconvénients les plus sérieux, aux paiements qu'un pays a à faire à un autre. Si l'or n'est pas introduit par les particuliers, il devra l'être par les soins des gouvernements. Le gouvernement anglais évitera ainsi une crise qui pourrait être fort grave et nous agirions prudemment en ne propageant pas outre mesure nos pièces de 5 francs, alors que notre politique intérieure devrait être déjà de les retirer de la circulation.

Dans ces questions monétaires, il faut agir avec circonspection mais avec décision. Un exemple vient d'en être donné par le Dahomey dans la petite crise monétaire qu'il vient de subir à la suite de la suppression de la monnaie anglaise, crise aggravée par ce fait que les indigènes ne voulaient accepter, à la place de cette monnaie anglaise, que nos nouvelles pièces de 50 centimes.

Des faits analogues se reproduiront fatalement; les seules mesures prudentes et efficaces seront celles qui reposeront sur l'adoption d'une base solide et inébranlable comme est celle de la monnaie d'or. Nous l'avons dit, la mise en circulation de cette monnaie d'or sera une chose difficile, mais il en est ainsi pour tout ce qui touche à l'administration et à la mise en valeur de l'Afrique occidentale.

Le meilleur moyen de surmonter ces difficultés est de les envisager courageusement.

1° *Valeurs des monnaies introduites au Dahomey depuis 1898 par les particuliers.*

ANNÉES	MONNAIES FRANÇAISES		MONNAIES ÉTRANGÈRES		TOTAL
	par terre ou lagune	par mer	par terre ou lagune	par mer	
1898.......	»	64,350 fr.	471,987 fr.	23,454 fr.	559,791 fr.
1899.......	»	105,771	1,341,522	402,251	1,849,544
1900.......	»	413,750	1,152,092	40,459	1,606,301
1901.......	2,239 fr.	97,274	751,523	145,118	996,154
1902.......		944,021	367,459	48,437	1,359,917
1903.......	10,812	908,394	5,454	594	925,254
	13,051 fr.	2,533,560 fr.	4,090,037 fr.	660,313 fr.	7,296,961 fr.
	2,546,611 fr.		4,750,350 fr.		

2° *Valeur des monnaies françaises introduites au Dahomey par le Trésor de 1898 à 1903*.......................... 4,294,900 fr.[1]

Valeur totale des monnaies importées de 1898 à 1903...... 11,591,861 fr.

1. Les importations du Trésor se décomposent comme suit :

Pièces de 5 fr.	500,000	francs.
— 2 fr.	100,000	—
— 1 fr.	1,600,000	—
— 0 fr. 50	1,658,000	—
— bronze	436,900	—
	4,294,900	francs.

Exportations de monnaies pendant l'année 1903.

DÉSIGNATION EN ESPÈCES		PAYS DE DESTINATION		TOTAL
		Sénégal.	Lagos.	
Françaises	Or	»	»	»
	Argent	370,000 fr.	»	370,000 fr.
Anglaises	Or	»	»	»
	Argent	»	199,114 fr.	199,114 fr.
	Totaux	370,000 fr.	199,114 fr.	569,114 fr.

Ensemble { Importations .... 933,429 fr. 02
Ensemble { Exportations .... 569,114 fr.
Total .... 1,502,543 fr. 02

Nota. — Dans ces chiffres ne sont pas compris les fonds importés ou exportés pour le compte du Trésor de la colonie.

Importations de monnaies pendant l'année 1903.

DÉSIGNATION DES ESPÈCES	PAYS DE PROVENANCE					TOTAL
	France.	Togo.	Angleterre ou colonies anglaises.	Lagos.	Allemagne.	
Françaises.						
Billets de banque	»	»	»	»	»	»
Or	»	»	»	»	»	»
Argent	860,540 fr.	»	»	10,812 fr.	»	871,352 fr.
Cuivre ou billon	55,354	»	»	»		55,354
Anglaises.						
Or	»	»	75 fr.	»	»	75
Argent	»	4,388 fr. 66	274	1,827 fr. 36	158 fr.	6,648,02
	915,894 fr.	4,388 fr. 66	349 fr.	12,639 fr. 36	158 fr.	933,429 fr. 02

ÉMILE BAILLAUD.

Porto-Novo, novembre 1904.

LA DÉTÉRIORATION PHYSIQUE
DU PEUPLE ANGLAIS

(A PROPOS D'UNE ENQUÊTE RÉCENTE)

Le siècle qui commence ne s'est pas ouvert au milieu de la confiance générale. Les nations civilisées se sentent plus ou moins travaillées par un secret malaise qui les incite à examiner sérieusement leurs défauts et leurs tares, et, si les peuples ne se soignent pas suivant les règles d'une saine thérapeutique, ce n'est assurément pas faute de remèdes et surtout de médecins.

La Grande-Bretagne, si fière qu'elle soit encore de ses nombreux enfants, de ses innombrables sujets et des richesses inépuisables de son Empire, n'a pas échappé, elle-même, à la contagion du doute. On se souvient peut-être des expressions curieuses par lesquelles se traduisirent les inquiétudes de la nation au moment de la mort de la Reine Victoria. Il sembla que tout ce qui avait fait la gloire et la grandeur du peuple britannique, pendant trois quarts de siècle, avait marché derrière le cercueil de la vieille souveraine et avait été enseveli avec elle sous les dalles du caveau de Frogmore. On disait couramment : « l'Ère Victorienne est close ». Si l'orgueil des Anglais trouvait quelque plaisir à désigner d'un vocable pompeux la période au cours de laquelle la puissance d'Albion avait atteint son apogée, ce sentiment naturel de fierté n'était pas sans être mélangé de quelque mélancolie : « Saluons cette époque », paraissaient-ils ajouter au fond d'eux-mêmes, « nous ne la reverrons plus ».

La guerre du Transvaal avait été un dur réveil : elle avait révélé l'insuffisance de son organisation militaire à ce peuple que n'a pas cessé de hanter le spectre d'une invasion étrangère. Puis d'autres faits s'étaient produits en même temps qui n'avaient pas peu contribué à entretenir l'accès de pessimisme dans lequel était tombée la Grande-Bretagne aux environs de l'année 1900.

Les statistiques officielles, en effet, montraient le commerce et

l'industrie britanniques gravement menacés, en dépit d'une prospérité en plein accroissement, par la concurrence des puissances nouvellement entrées dans la voie de la grande production. Ces puissances nouvelles augmentaient, à la fois, dans des proportions colossaux, leur outillage économique et leurs armements. Des marines militaires toutes neuves, construites en exécution d'un plan méthodiquement conçu, vont bientôt arracher au Royaume-Uni cette suprématie navale qu'il considère comme le palladium de son indépendance et de sa grandeur. Avant longtemps les rôles se trouveront intervertis. La Grande-Bretagne ne menacera plus le monde, et c'est elle-même qui devra adopter des mesures sérieuses de défense.

Enfin, des études consciencieuses sur la situation démographique de l'Angleterre vinrent porter à la connaissance du grand public des faits vaguement soupçonnés, qui prirent tout à coup une importance considérable lorsqu'ils eurent reçu l'éloquente confirmation des nombres. Déjà Sir Walter Besant[1] et M. R. H. Sherard[2], par des procédés qui tiennent autant du romancier que du sociologue, avaient entrepris de décrire les conditions physiques et morales dans lesquelles naissent, vivent et meurent les populations des districts manufacturiers. Ils avaient dépeint un peuple à part, qui vit replié sur lui-même, avec des besoins, des habitudes et des idées totalement différentes du reste de la nation, et que l'anonymat des entreprises industrielles sépare plus profondément de ceux qui le font vivre qu'aux temps lointains où Disraëli écrivait *Sybil* ou *Les Deux Nations*. Mais ce fut principalement l'apparition de la grande enquête, entreprise sous la direction de M. Charles Booth[3], qui vint pleinement mettre en lumière les inconvénients et même les dangers

1. *East London*, *South London*.
2. *White Slavery in England*, *The Slave children of England*.
3. *Life and labour of the people*, 17 vol. in-8; Londres, Mac'Millan, 1903.
Première série : *Pauvreté*, 4 volumes. 1° East, Central London; 2° Londres, rue par rue; 3° sujets spéciaux (maisons modèles, immigration, la population juive), les enfants de Londres; 4° les métiers de l'East-End dans leur relation avec la pauvreté.
Deuxième série : *Travail*, 5 volumes. 1° Les ouvriers du bâtiment, du bois et des métaux; 2° métaux précieux, objets de ménage, papier, imprimerie, presse, textiles; 3° vêtements, alimentation, boissons, employés de commerce, transports, docks, chauffage, éclairage; 4° services publics, professions libérales, domesticité, les oisifs; 5° rapports et comparaisons (encombrement et pauvreté, pauvreté et salaires, heures de travail, etc.).
Troisième série : *Influences religieuses*, 7 volumes. 1° La banlieue nord de Londres; 2° le Nord et l'East-End; 3° la Cité et le West-End; 4° le Sud; 5° Sud-est et Sud-ouest; 6° la banlieue sud; 7° résumé.
Volume final : *Influences sociales et Conclusions*.

qui peuvent résulter, tant pour la santé publique que pour la Société elle-même, de l'état de misère et de dégradation dans lequel vivent, en Angleterre, les classes les plus pauvres.

L'homme de club et de sports, l'employé de la cité qui retrouve chaque soir, dans la banlieue des grandes villes, sous la forme de jeux en plein air et d'un solide repas, savouré en famille, le délassement indispensable après sa journée de travail, apprirent non sans surprise qu'une portion sans cesse grandissante de la masse ouvrière souffre d'une privation constante des choses les plus nécessaires à l'entretien de l'âme et du corps. Certes, l'ensemble du peuple anglais a vu sa condition matérielle s'améliorer sans interruption depuis un siècle. Une classe nombreuse, intermédiaire entre la bourgeoisie et le bas peuple, s'est développée dans les grands centres urbains, population bien nourrie, bien vêtue, bien logée, « respectable », comme on dit là-bas, véritable Démocratie, aux tendances nullement révolutionnaires et que les pays du continent, moins bien partagés sous ce rapport, peuvent légitimement envier à la Société politique anglaise où elle joue un rôle pondérateur de premier ordre. Mais, avec l'accroissement démesuré de la population urbaine, le déchet social s'est également augmenté dans de grandes proportions, non seulement à Londres, où l'immigration étrangère l'alimente sans cesse de nombreux éléments fort peu désirables, mais dans la plupart des villes industrielles et commerçantes, grandes ou petites. L'armée des sans-travail et des meurt-de-faim s'accroît tous les jours.

En même temps, l'administration militaire publia qu'elle observait, depuis quelques années, un abaissement constant de la moyenne des aptitudes physiques des recrues : 40 à 60 0/0 des candidats au service étaient maintenant rejetés, comme ne remplissant pas les conditions de taille, de poids, de tour de poitrine ou de santé générale exigées par les règlements militaires.

Cette fois, l'opinion publique s'émut vivement. On se demanda si la race britannique ne subissait pas une fâcheuse transformation physique, une véritable détérioration par suite du changement qui s'est opéré dans les conditions du milieu où naissent et vivent les générations nouvelles. Jadis, l'élément urbain était en grande partie originaire de la campagne; aujourd'hui la plupart des habitants des villes sont des citadins de naissance, nés de parents citadins eux-mêmes. Quelles surprises et peut-être quels dangers sociaux ne présenteront pas un jour ces masses profondes, qu'une

vie malsaine et précaire risque d'affaiblir physiquement et de corrompre moralement? La Démocratie anglaise, qui ne proclame pas la souveraineté populaire, s'incline cependant devant la loi du nombre, et ce maître mal nourri, mal vêtu, abreuvé d'alcools meurtriers, peut devenir singulièrement dangereux, si jamais les dernières barrières qui le retiennent encore dans l'obéissance passive viennent à disparaître.

Les pouvoirs publics, dans le but de donner satisfaction à ces inquiétudes, instituèrent une commission administrative qui eut pour tâche d'examiner les conditions matérielles dans lesquelles vit la classe la plus pauvre, et de rechercher si les causes de la détérioration physique qne l'on a cru observer parmi certaines catégories de la population urbaine sont accidentelles, ou si elles ont tendance à devenir permanentes. On voulut savoir également si quelques mesures ne s'imposaient pas pour préserver la santé des jeunes générations, ce capital, le plus précieux qu'une nation possède. Les résultats de cette enquête sont consignés dans 3 volumes récemment publiés. Ils donnent, sinon la solution même du problème, du moins des éléments d'appréciation assez nombreux pour que l'on puisse se rendre compte si l'alarme qui a été jetée dans le public anglais est véritablement justifiée.

*
* *

L'enquête est partie d'un fait indiscutable que toutes les statistiques publiées depuis un demi-siècle mettent pleinement en lumière : l'exode continu de la population rurale vers les villes, phénomène de portée très générale, commun à la plupart des contrées civilisées, et qui a revêtu, de l'autre côté de la Manche, un caractère beaucoup plus accentué que dans les autres pays de l'Europe occidentale.

En Angleterre, le mouvement de décroissance constante de la population rurale, par rapport à la population urbaine, remonte au commencement du XIXe siècle; mais il n'a pris une allure accélérée que dans la seconde moitié du siècle, lorsque l'extension de la grande industrie et l'abolition des droits sur les blés agirent simultanément, en attirant vers les centres manufacturiers la popu-

1. *Report of the interdepartmental Committee on physical deterioration*, 3 vol., 1904, His Majesty's stationery Office.

lation agricole, par le double effet de l'élévation des salaires dans les villes et de la diminution des profits dans les campagnes. En 1850, le chiffre de la population rurale et celui de la population urbaine s'équilibraient : 50 p. 0/0 pour chacune des deux catégories. A partir de cette date, l'équilibre se rompt au profit de l'élément citadin. En dix ans, de 1851 à 1861, la population des campagnes perd 13 p. 0/0 de son effectif; elle tombe à 37 p. 0/0 de l'ensemble. Elle n'est plus que de 35 p. 0/0 en 1871; de 33 p. 0/0 en 1881; de 28 p. 0/0 en 1891.

En 1901, la population totale de l'Angleterre et du pays de Galles était de 32,526,000 âmes : les villes renfermaient, à elles seules, 25,054,000 personnes, soit 77 p. 0/0 de la totalité; les campagnes n'en comptaient plus que 7,471,000, soit 23 p. 0/0. Les villes de plus de 100,000 habitants étaient au nombre de 33; celles de plus de 50,000 au nombre de 75.

Ce phénomène a été suivi d'une conséquence inévitable : le faible accroissement de la surface cultivée du sol anglais, qui passe seulement de 46,100,000 acres, en 1871, à 47,500,000 acres, en 1901. En même temps, un grave changement s'opère ou plutôt s'accentue (car il remonte déjà assez haut) dans l'état de la culture anglaise. En 1871, les prairies naturelles occupaient 22,000,000 acres, et les terres à blé 10,672,000 acres. En 1901, les prairies naturelles occupaient 28,500,000 acres et le blé n'était plus cultivé que sur 8,700,000 acres. Ainsi le mouvement qui a transformé l'aristocratie rurale de 1830 en une démocratie urbaine, ne s'arrête pas : loin de là, il se précipite. Le sol de l'Angleterre ressemble de plus en plus à un parc. L'homme abandonne petit à petit cette campagne charmante où la nature se fait chaque jour plus solitaire et plus mélancolique. Encore un peu de temps et se trouvera réalisé le rêve d'André Carnegie, qui souhaite que l'Angleterre devienne, après l'épuisement de son sous-sol, le jardin de plaisance du nouveau monde.

Un Écossais, à demi étranger à son pays d'origine, a pu faire ce rêve étrange; mais tout Anglais resté sur le sol natal se demande, non sans inquiétude, si la vieille Angleterre ne se suicide pas lentement par cette saignée continue faite à l'élément rural. Ceux qui partent ne sont pas les pires moralement et les plus faibles au point de vue physique. Tout au contraire. C'est de la campagne que viennent ces nombreux colosses que l'on voit travailler dans les docks, dans les forges, dans les chantiers de constructions. Ils

trouvent ou ils espèrent trouver à leur grande force musculaire un débouché facile et lucratif dans les villes, dans les ports. Ils s'en vont, attirés par les séductions qui font partout, à l'heure actuelle, prendre la terre en dégoût au paysan.

Vers quelle vie de délices vont-ils donc ces nourrissons de l'antique et robuste Cérès? Le travail est-il toujours assuré dans ces immenses ateliers et entrepôts des brumeuses cités industrielles? L'existence, en dehors des heures de travail, est-elle toujours joyeuse et variée, et ressemble-t-elle en quelque sorte à celle de ces personnages de pantomime dont les amateurs de théâtre populaire, penchés sur la rampe de fer des dernières galeries, contemplent avidement les aventures abracadabrantes? Hélas! il s'en faut de beaucoup, si nous dèvons croire M. Charles Booth. Il affirme, après s'être livré aux recherches les plus étendues, que 30 p. 0/0 de la population de Londres vit dans dans la plus extrême pauvreté, proportion véritablement énorme si l'on songe à l'immense agglomération d'êtres humains qui s'entassent dans les limites administratives de Londres et de sa banlieue[1]. Mais, sans doute, la misère de Londres, où viennent se réfugier tant d'éléments étrangers à la ville et même à la Grande-Bretagne, est considérée comme exceptionnelle? Nullement. M. Seebohm Rowntree, qui a fait une monographie très consciencieuse de la ville d'York[2], a trouvé, dans cette ville de province, la même proportion de pauvreté qu'à Londres, ou à peu près : 27 p. 0/0 de la population totale, qui est de 75,000 habitants, peuvent être considérés comme des miséreux; et la concordance de ce chiffre avec celui que M. Booth a établi autorise M. Rowntree à déclarer que, pour toute l'Angleterre et le Pays de Galles réunis, le nombre des citadins vivant dans l'état de pauvreté doit atteindre le quart de la population urbaine du Royaume.

Cette constatation est très grave si l'on se reporte aux définitions que les deux auteurs précités donnent de l'état de pauvreté. Le maintien de la santé physique, l'entretien des forces du travailleur exigent un minimum de consommations, un minimum de confortable, au-dessous duquel il y a dépense de forces sans récupération et par conséquent affaiblissement musculaire, dépression nerveuse, en

1. Londres, sans sa banlieue, compte 4,536,000 habitants, soit 11,25 p. 0/0 de la population totale des Trois Royaumes, 12,50 p. 0/0 de la population de l'Angleterre et du Pays de Galles. Avec sa banlieue, Londres atteint 6 millions et demi d'habitants.

2. Seebohm Rowntree, *Poverty a study of town life*; Londres, Mac'Millan, 1903.

un mot, détérioration progressive de toute l'économie. La chimie organique détermine la quantité des éléments indispensables qui doivent entrer dans la composition des aliments vraiment nutritifs. On possède le prix moyen de ces aliments; on connait le prix moyen du logement convenable pour une famille de plusieurs personnes. Bref, on a pu déterminer le minimum de revenu nécessaire pour qu'un homme seul ou marié puisse mener une vie hygiénique et décente. L'état de pauvreté est la situation dans laquelle se trouvent les individus qui n'ont pas ce minimum de revenu, ou dont le gain est si mal employé qu'ils ne peuvent se procurer le minimum des consommations nécessaires à l'entretien normal de l'existence. Eh bien, 25 à 30 p. 0/0 de la population urbaine de l'Angleterre se trouvent dans cette situation, d'après les documents fournis par messieurs Booth et Rowntree; et si l'on se souvient que la population urbaine de l'Angleterre et du Pays de Galles réunis dépasse 25,000,000 d'âmes, c'est donc, au bas mot, 7 à 8,000,000 d'êtres humains qu'il faut se représenter comme ne possédant tout juste que le strict nécesaire pour ne pas mourir de faim.

Quelles sont donc les causes qui condamnent à une existence aussi précaire les ouvriers des villes, dans un pays d'une exceptionnelle prospérité économique? MM. Booth et Rowntree ont essayé de dégager les principales, que nous allons résumer rapidement.

D'abord l'insuffisance du salaire. Une foule d'ouvriers ne sont que des journaliers; ils n'ont pas de métiers fixes, ils « bricolent », et malheureusement ils sont presque tous mariés et pères de famille; pour peu que leur petite famille soit un peu nombreuse (la moyenne des enfants par famille est de 4.61 pour l'Angleterre et le Pays de Galles), la misère régnera inévitablement au logis tant que les enfants seront en bas âge. Cela est si vrai qu'il suffit qu'un ménage ouvrier n'ait que deux ou trois enfants au lieu de cinq ou six pour que sa condition se relève; il passe immédiatement dans une catégorie supérieure, et cela se comprend facilement. Lorsque le salaire des parents est juste suffisant pour assurer à leur nichée le strict nécessaire, il suffit de la moindre dépense inutile ou imprévue, du moindre surcroît de charges pour détruire l'équilibre du budget familial.

A ces causes il faut ajouter la disparition ou la maladie du père ou de la mère, et surtout l'irrégularité du travail, le chômage, si redoutable aux approches de la mauvaise saison, d'autant plus que l'encombrement dans les villes, l'afflux de tous les bras dispo-

nibles dans les centres d'activité industrielle et commerciale, tendent à transformer en crises chroniques une situation qui n'était jusqu'alors que passagère et intermittente.

Ces cas généraux de pauvreté ne sont pas les seuls. Nous venons de parler de la pauvreté de la 1re catégorie, qui dérive beaucoup moins de la volonté de ceux qui en souffrent que de la force même des choses. Les fatalités de la vie, la maladie et la mort sont plus forts que le bon vouloir des hommes. Tous n'ont pas reçu en partage une dose égale de santé, d'intelligence et de courage. Enfin, la chance, pour appeler par son nom cette divinité mystérieuse à laquelle ne veulent pas croire les gens heureux, parce que cet hommage offense leur amour-propre, la chance est aveugle et sourde. Sur les 25 à 30 p. 0/0 des familles anglaises qui vivent dans l'état de pauvreté, 10 p. 0/0 environ ne peuvent faire autrement et restent courbées sous une véritable loi d'airain.

Mais d'autres causes opèrent plus largement encore, et, bien qu'il soit peut-être téméraire de donner un pourcentage trop rigoureux, elles ont leur plein effet dans plus de 15 p. 0/0 des cas de pauvreté observés. Ces causes sont plutôt d'ordre moral : elles dérivent des habitudes pernicieuses qu'engendre la vie des grandes villes, des tentations sans nombre qui environnent l'ouvrier comme le bourgeois, enfin de cette poussée frénétique qui se produit, dans toutes les classes de la Société, vers un genre de vie supérieur, tendance excellente en elle-même, mais dont tous les effets sont loin d'être également bons. Les familles dont il s'agit possèdent un revenu suffisant pour se procurer les objets nécessaires à l'entretien de l'existence et même un peu au delà. Mais pour une cause ou pour une autre, ce revenu est mal employé ou même gaspillé. Les habitudes de malpropreté, de désordre règnent au logis. L'instinct « bohème » prend le dessus, et faute d'une économie bien entendue, ces familles qui pourraient connaître la satisfaction du superflu souffrent du manque du plus strict nécessaire. Assurément, il serait facile de tracer de pareils tableaux de la vie ouvrière dans tous les pays de l'ancien et du nouveau monde. Mais les habitudes de luxe et de dépense sont, à tous les degrés sociaux, infiniment plus répandues en Angleterre qu'ailleurs, sans être tenues en échec par un rigoureux instinct de prévoyance. Il est très reconnu que l'Anglais, quel que soit le rang qu'il occupe dans l'échelle sociale, est dépensier de sa nature, qu'il recherche le bien-être et qu'il ne met aucunement son orgueil à épargner. C'est pourquoi l'Angleterre est, peut-être, de

tous les pays de l'Europe, celui où les déclassés sont les plus nombreux. Enfin la femme anglaise est loin de posséder, en général, les qualités d'ordre et de savoir-faire que déploient ailleurs, et notamment en France, la maîtresse de maison ou la ménagère. Sauf exception, la femme du peuple, dans les villes, est paresseuse, sale et désordonnée, et pour cette raison, l'ouvrier anglais, bien que mieux payé que l'ouvrier du continent, vit parfois avec un salaire supérieur dans la plus profonde misère.

*
* *

Quelles peuvent être, au point de vue de la santé publique, les conséquences de l'état misérable dans lequel la classe ouvrière anglaise est enlisée en grande partie? La principale (et l'on peut dire que la plupart des autres dérivent elles-mêmes de celle-là) est l'entassement de cette population dans les réduits (*slums*) qui se pressent, innombrables, autour des manufactures, couvrant des centaines d'hectares de leurs tristes murailles de briques noircies. Depuis quelques années, un certain nombre de municipalités, en tête desquelles le conseil du comté de Londres, ont entrepris de démolir, dans les quartiers pauvres, des îlots entiers de *slums*, que l'on remplace par des constructions bâties d'après les dernières données de l'hygiène moderne. Malheureusement, elles ont beaucoup à lutter contre l'apathie et l'indifférence de ce peuple, qui répugne à changer de quartier et d'habitudes pour profiter des bienfaits d'une édilité intelligente : il est, pour ainsi dire, incapable d'en comprendre l'utilité ou même l'agrément.

Est-ce à cette conception particulière de l'existence qu'il faut attribuer, dans cette population, vouée dès le berceau à une misère noire, cette patience résignée, cette absence de tout instinct de révolte, si remarquable chez elle et qui remplit d'étonnement les continentaux? Certes, la Grande-Bretagne peut se flatter de jouir, à l'encontre des autres pays de l'Europe, des avantages d'une paix sociale que rien ne paraît devoir troubler; mais, soit dit en passant, ce n'est absolument qu'à la résignation de sa population la plus pauvre qu'elle en est redevable. Partout la masse qui souffre véritablement dans sa chair, qui peine et qui meurt à la peine est indifférente, apathique, obtuse. Le souci du pain quotidien l'absorbe. A quoi pourrait-elle penser et à quoi penserait-elle? Elle n'a ni le loisir, ni la faculté même de penser. Dans tous les pays, la rébellion

est le fait des classes supérieures. La révolte est aristocrate; elle exige des qualités d'énergie et de décision qui restent le lot du petit nombre. Quels sont les hommes qui, dans le reste de l'Europe, se montrent partisans d'un changement radical à apporter dans les institutions existantes? Des bourgeois ou des demi-bourgeois, les représentants supérieurs de la classe ouvrière, que deux sentiments animent en même temps : une pensée très noble, celle d'une œuvre de justice à accomplir dans la société, et une arrière-pensée qui l'est beaucoup moins, la haine de toute supériorité sociale. En Angleterre, les représentants des *lower middle classes* ne connaissent pas ces sentiments au même degré. La longue pratique de la liberté, la conception particulière qu'ils ont des droits et des devoirs du citoyen, et, dans un certain sens, une intelligence moins sympathique aux maux de l'humanité et moins prompte à se plaire aux jeux brillants de l'esprit, les ont préservés jusqu'à présent de la bassesse de jalouser les autres hommes et de la folie de vouloir refaire la société.

Les pouvoirs publics toutefois se rendent compte des obligations que leur créent l'indifférence et la résignation de ce peuple misérable. L'influence du milieu sur la mentalité est indéniable. Arracher peu à peu la classe ouvrière aux réduits sans air, sans lumière, dans lesquelles elle s'entasse tant par nécessité que faute de connaître et d'apprécier ces deux qualités bourgeoises, par excellence, l'ordre et la propreté, telle est, d'après l'enquête, la première condition à remplir pour engendrer peu à peu dans cette population de nouvelles habitudes, développer des conceptions nouvelles d'existence. L'ouvrier anglais ignore la vie d'intérieur. C'est pourquoi les distractions du dehors prennent une telle place dans sa vie : le cabaret d'abord, où il dépense en moyenne 6 shilling 10 pence par semaine et par tête, soit 16 à 17 livres sterling par an, les jeux de toutes sortes, au premier rang desquels les courses de chevaux. A ces deux causes de gaspillage des ressources familiales, il faut joindre celle que nous avons déjà signalée : le dégoût si prononcé de la majorité des femmes de la classe ouvrière pour la vie domestique, dont il résulte, dans tous les centres urbains, une altération profonde des anciennes habitudes de nourriture.

L'ale et le bœuf qui faisaient le fond de l'alimentation des ancêtres sont de plus en plus remplacés, dans les couches profondes de la population des villes, par de la charcuterie, de la friture, de la marmelade de qualité très inférieure, par le thé, un thé qui est loin

d'être du thé impérial, et dont l'abus amène de graves désordres organiques. Le commerce des comestibles prend un développement inouï. Plus de cuisine familiale, plus de régularité ni dans la composition ni même dans les heures des repas. On cherche à tromper sa faim mais non pas à renouveler ses forces.

L'enquête insiste profondément sur ces derniers faits. Elle signale une extension de plus en plus grande de la population mal nourrie (underfed) dans les villes, et elle y voit avec raison un danger pour l'avenir, car le sans-souci et la négligence des parents pour eux-mêmes s'étendent naturellement à leurs enfants. On a calculé que 16 p. 0/0 de la population juvénile de Londres (environ 122,000 enfants) est insuffisamment nourrie. A Manchester, à Glascow, on a trouvé une proportion à peu près semblable, 15 p. 0/0, et des témoins dignes de foi, familiarisés avec la vie de l'Angleterre rurale, ont prétendu que 15 à 20 p. 0/0 des enfants dans les campagnes, souffraient également de la faim par suite de la pauvreté ou de l'indifférence des parents.

Ces exemples montrent que ce n'est pas à tort que l'enquête peut affirmer que tout le problème de la dégénérescence des classes populaires en Angleterre tourne autour de la question de la nourriture et du logement. C'est l'entassement de ce peuple dans ces immenses et sordides quartiers manufacturiers, la vie grise, monotone, sans joie, sans air, qui le font vivre replié sur lui-même, insouciant des devoirs les plus élémentaires envers les siens, résigné à la misère dont il cherche l'oubli dans les excitations funestes de l'alcool. C'est pourquoi l'enquête déclare avec raison « qu'il est grand temps d'agir de la manière la plus énergique à l'égard d'une catégorie de la population, qui, volontairement ou involontairement, est incapable de se tirer par elle-même des conditions misérables de vie où elle croupit ».

*
* *

Quelle conclusion l'enquête a-t-elle tiré de l'examen des faits que nous venons de passer en revue? Il semble bien qu'ils confirment les assertions des pessimistes qui avaient poussé le cri d'alarme. Il est exact qu'une très grande partie de la population urbaine, 25 à 30 p. 0/0, vit dans des conditions tout à fait misérables et qu'elle peut à peine se procurer le strict nécessaire à l'entretien de l'existence; que l'excès de fatigue, une mauvaise nourriture, l'abus des excitants risquent de compromettre irrémédiablement la santé

générale du peuple et de l'atteindre aux sources mêmes de la vie.

En réalité, la conclusion est fort différente. A ces faits, à ces chiffres qu'elle accepte, du reste, sans les contester, elle oppose d'autres faits et d'autres chiffres qui ont également leur éloquence.

Des statistiques indiscutables montrent, depuis quelques années, un abaissement constant de la moyenne des décès : elle était en 1871 de 23.98 p. 0/00; en 1881, de 22.80 p. 0/00; en 1891 de 20.27 p. 0/00; en 1901 de 19.18 p. 0/00 et, dans ces derniers temps, elle est tombée à 17.2 p. 0/00. On a calculé que de 1891 à 1901, près de 900,000 vies humaines ont été épargnées, représentant un capital de 3 milliards de francs. Le fléchissement du chiffre des naissances n'est pas excessivement grand et n'est à aucun degré une preuve de dégénérescence; il serait au contraire une preuve que l'aisance se répand de plus en plus, un fait de portée à peu près universelle montrant que les nations et les familles les plus riches sont les moins prolifiques. La moyenne des naissances, qui était de 37.56 p. 0/00 en 1861, de 34.24 p. 0/00 en 1891 a été de 31.57 p. 0/00 en 1901. La population de la Grande-Bretagne double encore en 60 années.

On constate, au contraire, une amélioration notable dans les conditions générales de la vie du peuple anglais.

L'augmentation observée dans le nombre des individus impropres au service militaire se réfère à des causes passagères et sans aucun lien avec la santé populaire. Elle tient à l'élévation des salaires qui s'est produite dans les métiers inférieurs et à l'encombrement des métiers qui exigent un certain savoir-faire. Un grand nombre d'ouvriers des catégories supérieures sont obligés de devenir de simples manœuvres; la population appartenant aux bas-fonds de la société se trouve rejetée de plus en plus en dehors de tout travail régulier, et c'est ce dernier élément qui fournit, à l'heure actuelle, le plus grand nombre de candidats au service de Sa Majesté Britannique.

Il y a, sans doute, dans la population urbaine, de nombreux exemples d'affaiblissement physique, dus à la négligence, à la malpropreté, à la mauvaise nourriture, à l'état de pauvreté en un mot; mais rien ne justifie l'opinion que ces causes d'affaiblissement physique puissent affecter héréditairement la population et devenir elles-mêmes les causes d'une dégénérescence progressive. Près de 90 p. 0/0 des enfants les plus pauvres naissent dans les conditions de santé nécessaires pour vivre normalement, quel qu'ait été l'état de santé de la mère pendant la gestation, comme s'il existait une loi

mystérieuse de récupération des forces qui donnerait à l'enfant, encore dans le sein maternel, l'énergie nécessaire pour vivre. Tout enfant, même né de parents misérables, vient au monde avec toutes les chances de son côté pour mener une existence normale, si les nécessités et les fatalités de la vie ne pèsent pas trop lourdement sur lui. Bien entendu, nous ne parlons pas ici des tares que le vice peut héréditairement engendrer. Celles-là, à des degrés différents, ne pardonnent pas. Mais, d'après tout ce que l'on sait des résultats physiques de la misère sur un corps humain, on peut affirmer que, dans la plupart des cas, elle ne laisse pas après elle de tare héréditaire irrémédiable.

Le corps de l'homme est, en effet, d'une résistance et d'une endurance merveilleuses; il possède une faculté de récupération extraordinaire. Aussitôt que la moindre amélioration se manifeste dans les conditions matérielles de son existence, un progrès rapide se fait immédiatement sentir en lui, au point de vue corporel et mental.

Il n'y a donc pas lieu de redouter, pour la portion du peuple anglais qui vit dans les conditions de misère dont nous avons parlé, une dégénérescence graduelle, et l'on peut, au contraire, espérer une amélioration notable de sa situation au fur et à mesure que le progrès pénétrera dans ces masses, sous la forme de notions pratiques d'hygiène et de sobriété. Le mal est profond; il est ancien; il n'est pas pire qu'auparavant. On l'a simplement mis en lumière; on a montré quelle était son étendue et l'on a préconisé les remèdes nécessaires. Détruire peu à peu *Slumland*, le pays noir de la misère, du vice et du crime; agir par l'école sur les jeunes générations, leur donner les qualités que leurs parents sont incapables de leur enseigner, leur en montrer l'utilité et la nécessité, tel est le programme dont l'enquête envisage l'application méthodique et progressive. Le temps fera le reste; à chaque jour suffit sa peine.

Cette conclusion paraîtra sans doute trop optimiste; mais les conséquences que certaines personnes avaient voulu tirer des études scientifiques de MM. Booth et Rowntree ne dépassaient-elles pas la pensée même de ces auteurs? La vérité est que jusqu'alors on avait ignoré l'étendue de cette misère urbaine. Personne ne s'était penché sur elle et n'avait entrepris de dresser le bilan exact, méthodique et détaillé d'une situation qui ne parlait qu'aux yeux et non pas à l'esprit. Les travaux entrepris par M. Booth frappèrent comme une nouveauté. Alors on s'effraya. On voulut voir une menace pour l'avenir dans les faits qu'ils avaient révélés. En vérité, si l'on avait dû

s'effrayer, c'était bien 40 ou 50 ans plus tôt, dans les débuts de la grande industrie; à cette époque, les souffrances de la classe la plus pauvre furent indicibles et à peu près ignorées. Certainement, depuis un demi-siècle bien des efforts ont été accomplis pour adoucir et améliorer le sort du plus grand nombre.

Ne serait-ce peut-être pas la raison même pour laquelle les misères de l'heure présente paraissent plus insupportables et plus dangereuses? La condition matérielle du peuple français en 1789 était assurément beaucoup moins malheureuse que dans les dernières années du règne de Louis XIV; cependant, le besoin d'une amélioration fut assez grand pour déterminer alors un mouvement révolutionnaire formidable qui n'aurait pas été possible cent ans plus tôt. Les maux dont souffre une portion si considérable de la population britannique ne sont pas pires qu'il y a 50 ans, mais on les connait mieux. Or, c'est la conscience que nous avons de nos maux qui nous les rend odieux. La résignation est le lot des misérables comme elle est le refuge du sage; mais les hommes de fortune et de vertu moyennes l'ignorent et la méprisent. Au fur et à mesure, au contraire, que le bien-être et les lumières se répandent, le contraste entre la situation présente et l'idéal rêvé se fait de plus en plus pénible; les comparaisons qui s'établissent deviennent de plus en plus douloureuses. Loin de recueillir la récompense de leurs efforts sous la forme de l'admiration, du respect et de la reconnaissance populaires, les classes élevées voient les difficultés de leur tâche s'accroître chaque jour avec leurs devoirs, et si elles veulent retarder ou limiter des destructions inévitables, elles doivent s'imposer sans cesse de nouveaux sacrifices.

Telle est la conclusion véritable de l'enquête ordonnée par le gouvernement britannique, conclusion implicite. Les documents officiels sont toujours marqués au coin d'un optimisme de plus ou moins bon aloi. Mais en projetant sur certains faits une clarté un peu plus vive, ils permettent à une critique plus âpre de s'exercer. La belle sérénité des anciens jours n'est plus de mise. Les plus sceptiques et les plus insouciants eux-mêmes se sentent sur le sèuil d'une époque féconde en changements et en surprises.

Robert Savary.

LA PRUSSE ET LA RÉVOLUTION DE POLOGNE EN 1863

L'année 1862 avait été pour la Prusse troublée et pénible : à l'intérieur, le conflit entre la Chambre des députés et le gouvernement, né d'un désaccord sur l'organisation militaire, était devenu aigu, et s'était aggravé au point de mettre en péril l'existence même du régime parlementaire ; l'administration, la diplomatie, le ministère même étaient divisés à ce sujet, et le roi Guillaume, mécontent du présent, inquiet de l'avenir, pensait à se décharger de toute responsabilité par son abdication ; à l'extérieur, la situation du gouvernement royal était difficile, dans une Allemagne nerveuse depuis la campagne d'Italie, agitée par les associations nationales, méfiante après ses expériences de 1848, sentant prochaine sa transformation et ignorante de la façon dont se réaliserait l'unité germanique. L'Autriche, fière de sa première place dans la Confédération, cherchait à modifier l'Allemagne à son profit et au détriment de la Prusse. La France avait conservé le souvenir des menées de la Prusse en 1859, de la campagne brusquement interrompue en Italie par crainte d'une invasion sur le Rhin. Des divisions profondes dans le royaume, pas d'alliance aux frontières, telle était la situation de la Prusse au milieu de 1862. A ce moment, Bismarck arrive au pouvoir, et le premier acte de son génie pénétrant sera de tirer profit de l'insurrection polonaise.

I

Non moins que l'Allemagne, la Pologne avait vibré au bruit de la campagne d'Italie : si vif et durable est le sentiment de nationalité. Tout paraissait favorable aux Polonais : l'avènement d'un nouveau tzar, dont les tendances libérales étaient connues ; la fin de la guerre de Crimée, qui semblait marquer la fin du régime despotique ; un

vent nouveau qui soufflait à la cour et dans le pays, et qui amenait l'émancipation des serfs. Les Hongrois, également écrasés par l'Autriche, n'acquéraient-ils pas, à la même époque, quelque autonomie? La Pologne, à son tour, n'obtiendrait-elle pas tout au moins les institutions établies après les traités de Vienne et supprimées après la Révolution de 1830? C'était l'ambition du parti modéré qui cherchait à relever le pays et à obtenir d'Alexandre II une certaine indépendance; les intransigeants, au contraire, repoussaient toute entente avec l'usurpateur russe et rêvaient la reconstitution du vieux royaume.

En Russie même, les Polonais pouvaient compter sur la bienveillance d'une grande partie de la société, aux deux extrémités surtout et comme aux deux pôles de l'opinion [1] : les conservateurs, frappés par le désastre de la Crimée, et les néophytes révolutionnaires leur étaient également sympathiques; le parti favorable à une alliance avec la France cherchait des inspirations naturellement favorables à la Pologne, et le ministre des affaires étrangères, Gortchakoff, se laissant entraîner au courant libéral. Un révolté de 1830, repentant et assagi, le marquis Wielopolski, désirait servir de trait d'union entre ses compatriotes et le gouvernement russe : la Société d'agriculture, dirigée par le comte André Zamoïski, tentait de grouper les efforts nationaux, d'améliorer les relations des paysans et des propriétaires, de réveiller la vie publique.

Cependant les années passaient, le gouvernement n'accordait pas grande liberté et la déception naissait. Une sourde fermentation se produisait dans tout le pays, se manifestait par des scènes étranges où le sentiment religieux et la foi patriotique exaltaient à la fois les cœurs et prêtaient à tout un peuple la constance des martyrs. Un conflit entre la Société d'agriculture et le gouvernement, à propos du rachat des charges foncières, entraîne des manifestations à Varsovie en février 1861; le peuple s'assemble dans les rues; il réclame une constitution; il chante les hymnes nationaux; des attroupements dégénèrent en émeute; la répression est sanglante, cinq morts gisent à terre. Le gouvernement, le tzar lui-même en sont émus; un ukase du 26 mars organise un conseil d'État pour le royaume, une direction de l'instruction publique et des cultes qui est confiée au marquis Wielopolski, des conseils électifs dans chaque gouvernement et dans chaque district, des conseils municipaux à Varsovie

1. Anatole Leroy-Beaulieu, *Un homme d'État russe, Nicolas Milutine*, p. 157.

et dans les principales villes du royaume. Malheureusement, l'impression bienfaisante de ces concessions est détruite par des actes de brusque réaction, comme la dissolution de la Société d'agriculture. Et désormais l'ordre ne se rétablit plus.

En avril 1861 à Varsovie, en octobre à Hodlévo, éclatent de nouvelles émeutes étouffées par la fusillade. Le gouvernement est en désarroi, tantôt franchement réactionnaire, décidé à établir l'ordre par la force, tantôt modéré, cherchant à pacifier le pays par de sages concessions. En 1862, le grand-duc Constantin, le plus libéral des parents du tzar, est nommé gouverneur de la Pologne et le marquis Wielopolski est chargé de la direction des affaires civiles. Mais ils ne parvinrent pas à calmer la surexcitattion générale : la noblesse refusa de soutenir les réformes, si toutes les provinces polonaises n'étaient pas réunies sous de mêmes lois, et elle prétendait étendre le royaume à des districts lointains, bien russes, la Lithuanie, la Podolie, l'Ukraine; des exaltés attentèrent à la vie du grand-duc et de Wielopolski; ceux-ci répondirent par des mesures de rigueur, comme l'exil du comte Zamoïski, l'arrestation des manifestants podoliens; ils décidèrent enfin de rétablir le recrutement supprimé depuis la guerre de Crimée; on aggrava encore la loi militaire en confiant à l'administration le soin de désigner ceux qu'on enlevait pour seize ans à leur famille et à leur patrie : ainsi, sous forme de recrutement, on permettait des mesures de basse police[1]. Dans la nuit du 15 janvier 1863, les soldats envahirent des maisons pour y arracher « les individus mal notés pour leur conduite dans les derniers événements », et les poussèrent à la citadelle.

Ce coup de force détermina la révolution. Quelques jeunes soldats prirent la fuite, se joignirent à des patriotes exaltés et, le 22 janvier, tous engageaient contre les troupes russes les premières escarmouches à Blonié et à Siéroçk.

La révolution polonaise de 1863 n'eut pas le grand caractère des insurrections précédentes, en 1794 et 1831; la nation n'y prit point tout entière une part directe et personnelle; ce fut une guerre de partisans, de francs-tireurs, facilitée par la sympathie, les ressources qu'on accordait aux hommes combattant pour leur indépendance, les difficultés du pays coupé de forêts, de rivières et d'étangs. Explosion naturelle d'un peuple écrasé, elle finit tristement, par une répression brutale et douloureuse et son résultat fut

1. Sur l'insurrection polonaise : Thilo von Trotha, *Der polnische Aufstand im Jahre 1863* (Berlin, 1895).

de briser net la bonne volonté du gouvernement russe, de mettre fin à un régime qui se teintait de liberté, d'enchaîner plus étroitement le petit royaume vaincu au grand empire vainqueur.

Les États de l'Europe sont solidaires, comme les membres d'une même famille; la maladie de l'un risque de frapper les autres. « La Pologne, écrivait à cette époque le ministre du quai d'Orsay, qui occupe sur le continent une position centrale, ne saurait être agitée sans que les divers États placés dans le voisinage de ses frontières souffrent d'un ébranlement dont le contre-coup se fait sentir à l'Europe entière[1]. » Au commencement de l'année 1863, la question polonaise était l'objet de toutes les passions et chaque État suivait, à son sujet, le cours naturel de ses sympathies ou de ses intérêts.

La France était unanimement sympathique aux Polonais, et, pour des raisons diverses, tous les hommes et tous les partis les accompagnaient de leurs vœux. L'empereur Napoléon, quoique en coquetterie avec la Russie, était trop engagé dans son système des nationalités pour se montrer défavorable à une nation luttant pour son indépendance[2]; son ministère, tout en blâmant « les excitations trompeuses à des sentiments de patriotisme dont les efforts impuissants ne pouvaient amener que de nouveaux malheurs[3] », redoutait les complications politiques que la révolution pourrait entraîner, en rendait responsable le despotisme de Pétersbourg, et recommandait à la Russie « une politique de réparation et de progrès[4] »; le parti impérial était fidèle à la Pologne par souvenir de sa fidélité au grand Empereur, et le parti républicain ne pouvait qu'appuyer de sa sympathie un peuple luttant pour la liberté contre la tyrannie. L'opinion universelle se résumait dans cette locution familière et qu'on retrouve dans tous les articles ou discours de l'époque : « On doit faire quelque chose ». Mais quoi? la réponse était malaisée.

L'Angleterre se considérait comme protectrice, par destination naturelle, de la liberté en Europe; en outre, elle se tenait pour liée envers la Pologne par le traité de Vienne qui avait garanti à ce royaume des droits méconnus par la Russie; elle avait donc le devoir d'intervenir pour assurer l'exécution « des clauses solennelles »

1. M. Drouyn de Lhuys à M. de Montebello, ambassadeur à Pétersbourg, 10 avril 1863. *Documents diplomatiques* (*Livre jaune*), 1863, p. 9.
2. Malmesbury, *Mémoires d'un ancien Ministre* (trad. M. A. B.). 1885, p. 330.
3. M. Billault, ministre d'État, au Corps législatif, 5 janvier 1863.
4. M. Drouyn de Lhuys à M. Gros, à Londres, 7 mars 1863. *Livre jaune*, p. 2, cf. Reiset, *Mes Souvenirs*, t. III, p. 287.

d'un acte auquel elle-même avait participé[1]; sa rivalité traditionnelle avec la Russie, la lutte de la baleine et de l'éléphant, — disait plus tard Bismarck, — les souvenirs d'une lutte récente où elle avait apporté plus de passion personnelle que son alliée, tout la poussait donc à se porter comme l'adversaire de l'oppresseur, le défenseur de l'écrasée. Ses hommes d'État exaltaient les Polonais, célébraient leur patriotisme « indomptable, inextinguible, inépuisable, » l'opinion publique pressait le gouvernement d'intervenir en leur faveur.

Par penchant naturel et communauté d'intérêts, l'Autriche aurait été favorable au gouvernement russe; elle n'accordait que péniblement aux Hongrois les libertés que revendiquaient les Polonais, et connaissait les angoisses de la guerre intestine, car elle n'y avait échappé en 1849 que grâce à la Russie; d'ailleurs, elle pouvait craindre la contagion nationale dans son district de Cracovie, jadis morceau de la Pologne. Mais, depuis la « grande ingratitude » annoncée par le prince de Schwarzenberg, les deux empires étaient en mauvais termes; l'Autriche avait tourné à l'ennemi pendant la guerre de Crimée, et récemment la Russie avait reconnu le royaume italien; le cabinet de Vienne ne manquait donc pas d'invoquer contre la Russie les traités de Vienne, de fermer les yeux sur les préparatifs des insurgés en Galicie avec tant de persévérance que la Russie pouvait l'accuser de « connivence avec l'insurrection[2] ».

II

La situation de la Prusse était spéciale, pour causes politiques et géographiques. Des Carpathes à la Baltique, la frontière se glisse entre les deux États, sinueuse, ne respectant ni vallées ni nationalités. En son milieu, elle coupe la Pologne en deux morceaux qui cherchent à se rejoindre par affinité naturelle comme les deux tronçons d'un même corps; des deux côtés, le sentiment national était demeuré aussi vif, la germanisation n'avait pas réussi plus que la russification.

Leur situation identique créait aux deux gouvernements des intérêts communs; ils avaient déjà signé des conventions spéciales,

1. Lord Palmerston, discours du 4 avril 1862.
2. « Cette connivence de l'Autriche n'est pas ce qu'il y a de moins remarquable dans l'histoire de cette insurrection. » Dépêche confidentielle de M. de Tengoborsky à M. d'Oubril, 4 février 1863.

connues sous le nom de *cartels*, pour faciliter le service du recrutement et entraver la fuite des déserteurs; ces traités contenaient des dispositions exceptionnelles en droit international, prévoyaient des extraditions que les États ont coutume de refuser.

Les bonnes relations étaient traditionnelles entre les deux cours; pendant la guerre de Crimée, la Prusse avait été la seule puissance en Europe, sinon à secourir la Russie, du moins à ne pas la combattre. La Russie n'avait point oublié cette sympathie des heures sombres; tout en se rapprochant de son ennemie de la veille, la France, elle avait conservé un vif ressentiment envers la traîtrise de l'Autriche et une certaine reconnaissance pour la bonne volonté de la Prusse. Pendant les années de son recueillement isolé, la cour de Pétersbourg avait continué ses relations affectueuses, sinon étroites, avec le gouvernement de Berlin; elle avait recherché une autre alliance, au loin, mais n'avait manifesté envers sa voisine que des sentiments bienveillants et même cordiaux; il n'existait entre les deux puissances aucune raison d'hostilité. « Nous n'étions pas divisés d'intérêts, a dit Bismarck, et nous étions liés par une longue amitié. » Les troubles de Pologne ajoutaient à ces bonnes relations l'intérêt d'un commun danger.

L'opinion publique était confuse en Prusse; le parti allemand avait, envers la Russie, pays d'autocratie, un mépris mêlé de quelque crainte, car il se souvenait de l'intervention du tzar Nicolas en 1850, de ses conséquences déplorables pour l'unité allemande. Si quelques patriotes redoutaient, dans la révolution polonaise, un péril pour l'intégrité de la province de Posen, le plus grand nombre était favorable aux insurgés qui luttaient pour leur indépendance; le parti libéral, qui avait la majorité à la Chambre des députés, était évidemment incliné à combattre la tyrannie russe, à encourager les revendications des Polonais. Ainsi, le gouvernement et la Chambre étaient naturellement amenés à des opinions contradictoires.

Tout portait Bismarck à embrasser le parti de la Russie contre la Pologne : essentiellement prussien, il n'avait pas de sympathie pour les nationalités autres que la sienne; partisan farouche de l'autorité, il combattait l'insurrection de la Pologne non moins que les revendications constitutionnelles de la Chambre prussienne; désireux depuis longtemps d'une alliance entre les gouvernements de Berlin et de Pétersbourg, il s'était efforcé de la réaliser lors de sa mission auprès du tzar; il n'avait réussi qu'à se rendre lui-même *persona grata* à la cour russe, au point qu'Alexandre II lui avait

adressé la proposition plus ou moins déguisée d'entrer au service de l'empire [1]. Enfin, il voyait dans un rapprochement des deux cours un intérêt vif et actuel : il redoutait fort l'alliance de la Russie et de la France, qui isolerait la Prusse en face de l'Autriche, sa rivale-née; le parti polonisant de la Néva l'inquiétait, parce qu'il recevait ses inspirations de Paris et était favorable aux idées françaises; il trouvait dans les troubles de la Pologne une certaine opportunité, car ces convulsions tuaient, à Pétersbourg, le parti porté à l'alliance française; elles créaient une inquiétude commune à la Russie et à la Prusse, et par suite une raison naturelle de rapprochement entre ces puissances.

Avait-il d'autres ambitions? Pensait-il, comme le bruit en courait alors, à profiter des embarras de la Russie pour se faire offrir en cadeau la rive gauche de la Vistule? [2] Il en aurait parlé à M. Behrend, vice-président de la Chambre, à quelques autres encore; d'après les *Pensées et Souvenirs* du prince, le tzar Alexandre « n'était pas éloigné d'abandonner une partie de la Pologne », et s'en était ouvert à l'ambassadeur de Prusse [3]. Ces projets ne sortirent jamais des « lointaines pensées »; la ferme volonté de Bismarck était de profiter de l'insurrection polonaise pour sceller l'union entre les deux États.

Les premières escarmouches s'étaient en effet produites sur la frontière prussienne et il était à craindre que la révolution s'étendît de la Pologne à la province de Posen. Des régiments y furent immédiatement envoyés pour empêcher l'invasion des insurgés et réprimer tout mouvement à son début [4]. Mais l'émotion était vive dans les populations polonaises de la province prussienne, et on pouvait redouter chaque jour une explosion du sentiment national : « De l'autre côté de la frontière, en Prusse, écrivait alors un général russe, il y a une telle rage et une telle surexcitation qu'ils ne pourront probablement plus s'en tirer sans l'état de siège. Je suis perpétuellement en correspondance avec les chefs des troupes prussiennes, et me tiens l'arme au pied le long de la frontière [5] ».

1. Bismarck, *Pensées et Souvenirs*, t. I, p. 386.
2. Julian Klaczko, *Deux chanceliers, Bismarck et Gortschakoff*, p. 14. — T. Delord, *Histoire du second Empire*, t. III, p. 532.
3. Prince de Bismarck, *Pensées et Souvenirs*, *loc. cit.*
4. Roon, *Denkwürdigkeiten*, t. II. (3e éd.), p. 117. — Bernhardi, *Aus dem Leben*, t. V, p. 23.
5. Le prince Émile de Wittgenstein au prince Alexandre de Hesse. Reiset, *Mes Souvenirs*, t. III, p. 284.

De cette entente locale à une convention diplomatique, il n'y avait qu'une courte distance. Bismarck la franchit avec résolution.

Sa décision fut prompte et son exécution rapide. Les premiers combats avaient eu lieu en Pologne le 22 janvier. Dix jours après, le ministre prussien avait convaincu le roi, dont les projets étaient autres, d'envoyer une mission extraordinaire à Pétersbourg pour lier partie avec la Russie; il s'était « embouché » avec Roon, pour préciser l'objet de cette mission; il avait choisi l'homme et rédigé les instructions.

Le 1er février, le général Gustave d'Alvensleben partait avec une lettre autographe de Guillaume Ier pour Alexandre II. Le délégué devait proposer au tzar une entente pour une commune répression de la révolte; les intérêts des deux gouvernements étaient identiques devant un même péril et la révolution polonaise liait forcément les deux cours dans une même nécessité de défense; les troupes devaient donc se prêter un mutuel appui des deux côtés de la frontière, pour rétablir l'ordre et étouffer la sédition [1].

Le général d'Alvensleben fut reçu par Alexandre II avec une gratitude émue. Seule dans toute l'Europe, et pour la seconde fois en dix ans, la Prusse n'abandonnait pas sa puissante voisine. De France, d'Angleterre, d'Autriche même n'arrivaient au tzar que des avertissements sévères, des admonestations, des appels à la clémence et au respect des traités. De Prusse, au contraire, lui provenait un encouragement fraternel à la résistance; or, sans colère, mais par enclin naturel d'autocrate, le tzar était décidé à écraser la rébellion, avant de rien accorder au peuple polonais. Il ne pouvait qu'accueillir favorablement la proposition prussienne; malgré la mauvaise humeur de Gortschakoff, il donna ordre à ce ministre de rédiger un projet de convention, et pria Alvensleben d'en envoyer le texte à Berlin; aux termes de cet acte, à la demande des généraux et gouverneurs russes et prussiens, les troupes devaient se porter un secours mutuel et même, en cas de besoin, passer la frontière pour poursuivre les rebelles qui auraient passé d'un territoire sur l'autre; des officiers de chaque pays devaient être attachés aux états-majors de l'autre armée et transmettre tous renseignements utiles; conformément à un paragraphe confidentiel, le général en chef prussien devait recevoir tous les rapports politiques concernant la pro-

1. Sybel, *Die Begründung des deutschen Reichs*, t. II, p. 489 et suiv. Son récit est très important parce qu'il l'a rédigé sur des documents officiels dont seul il a eu communication.

vince de Posen. Le roi Guillaume et Bismarck n'hésitèrent pas à accepter ce texte; ils demandèrent simplement qu'on y ajoutât la réciprocité pour l'article confidentiel. Gortschakoff fit encore ajouter cette clause que l'arrangement resterait en vigueur tant que la situation l'exigerait et que les deux cours le désireraient. Avec ces légères modifications, la convention fut signée à Pétersbourg, le 7 février 1863, par le général prussien et le ministre russe; elle est généralement désignée par le nom du premier, la convention d'Alvensleben.

Mais elle était du premier, et c'était un coup de maître. Tout en elle était de haute et parfaite politique : conforme à l'action intérieure du gouvernement, elle affirmait, sur la frontière, le principe d'autorité que le ministre défendait devant la Chambre et dans le pays; elle tuait définitivement l'alliance franco-russe, qui avait paru redoutable et elle ne motivait pas une attaque de la France, car il était facile de la légitimer par un réel péril intérieur; elle soulignait fortement l'ingratitude de l'Autriche; elle appelait la reconnaissance de la Russie, qu'elle contraignait tout au moins à la neutralité, modeste remercîment d'un pareil service. Ainsi Bismarck était sûr de l'Est, la Russie; il espérait flatter et duper l'Ouest, la France; il n'avait point à redouter le Nord, le Danemark, son premier et chétif adversaire; mais il pensait à se garer au Sud, de l'Autriche qu'il abattit ensuite; il ne pouvait encore prévoir qu'il se tournerait à nouveau vers l'Ouest, pour écraser la France, et qu'en s'assurant la neutralité bienveillante d'un seul de ses voisins, il préparait la défaite des trois autres. Ce fut peut-être l'acte le plus fécond de sa carrière.

Ni l'un ni l'autre des contractants n'éprouvait le besoin de tenir cette convention dans le mystère; le 9, Gortschakoff en communiquait le texte à l'ambassadeur de France, duc de Montebello; le 11, Bismarck s'en entretenait avec l'ambassadeur anglais, sir Andrew Buchanan; Alvensleben en donnait connaissance aux généraux et fonctionnaires de Varsovie. Et le bruit se répandit rapidement en Europe que les deux cours venaient de se lier par un traité qui semblait redoutable d'autant plus que ses termes étaient inconnus.

III

Un cri de colère accueillit cette nouvelle. En Russie même, la convention déplaisait à beaucoup. Le parti polonisant en était fort

mécontent, car elle présageait une répression à outrance; le prince Gortschakoff ne l'avait signée qu'« après une vive opposition et sur l'ordre formel du tzar[1] »; il essayait de l'annuler, sous prétexte de l'attitude hostile de l'Europe, et, à l'insu de son maître, il envoyait son ambassadeur à Berlin, M. d'Oubril, demander à Bismarck la suspension provisoire du traité; Bismarck s'en étonnait et se renseignait; il apprenait qu'Alexandre II avait, de son côté, reçu de son ministre l'avis que la Prusse cherchait à résilier la convention et avait exprimé à l'attaché militaire prussien son mécontentement de cette conduite hésitante; il s'empressa de protester auprès du tzar, qui donna l'ordre de mettre le traité à exécution. En Russie, le parti militaire n'était pas satisfait davantage; il croyait à un prompt écrasement de l'insurrection, — les gens d'armée se font facilement illusion sur la durée des guerres civiles, — et se trouvait humilié de recourir à l'aide de la Prusse; à son passage à Varsovie, Alvensleben avait été reçu avec mauvaise humeur par tous, le grand-duc Constantin et Wielopolski, les généraux et les civils; « on lui a battu froid tout bonnement »[2], annonçait-on à Berlin. Et, en même temps, les rebelles polonais adressaient à Bismarck des menaces de mort[3].

En Prusse, le parti libéral était indigné du traité; tont le choquait dans cet acte : la portée extraordinaire de ses dispositions, contraires aux coutumes entre nations, la hâte qu'on avait mise à le signer, ses concessions à la Russie, qui paraissait tout obtenir sans que la Prusse reçût rien en échange. A la Chambre, Bismarck était pris à partie avec une violence et répondait avec une hauteur qui portaient les débats à un rare degré de nervosité. A la cour même, le groupe libéral qui entourait le prince héritier était plongé dans une stupéfaction courroucée : « C'est à ne pas se croire éveillé », disait quelqu'un et les nouvelles les plus contradictoires circulaient dans les cercles officiels : deux ministres, Mühler et Eulenburg, auraient protesté contre la signature de la convention; celle-ci ne serait pas provenue de Bismarck; elle aurait été conclue « derrière son dos » par Edwin de Manteuffel et Alvensleben; le Président du Conseil aurait donné sa démission[4].

A l'étranger, l'indignation n'était pas moindre. Les amis de la

1. Bismarck à Bernstoff, 9 mars 1863. *Bismarck-Jahrbuch*, t. VI, p. 172.
2. Bernhardi, *Tagebuchblätter*, 17 février 1863. *Aus dem Leben*, t. VI, p. 32.
3. Lettres du comité national polonais, avril et mai 1863, *Neue Preussiche Zeitung*, 3 avril et 4 mai.
4. Bernhardi, *loc. cit.*, 25 février 1863, p. 37. Cf. Haym, *Das Leben Max Denckers*, p. 286.

Pologne étaient, et non sans droit, émus de cette intervention d'un État dans les affaires intérieures de son voisin et y dénonçaient une violation du droit des gens. La diplomatie était également vexée. Au moment où trois grandes puissances cherchaient un accord pour adresser à la Russie une « grande remontrance », la Prusse prenait une initiative contraire, déplorable, car elle détruisait par avance le « concert européen ». L'ambassadeur d'Angleterre s'en plaignait, avec quelque hauteur, à Bismarck qui l'informait de la convention. « L'Europe ne le supportera jamais », déclarait à plusieurs reprises sir Andrew Buchanan. — « Qui est l'Europe? » demandait avec calme le ministre prussien. — « Différentes grandes nations », répondait l'Anglais. — « Sont-elles d'accord? » rétorquait l'autre; et l'ambassadeur ne pouvait répondre positivement, mais affirmait que la France ne tolérerait pas un nouvel écrasement de la Pologne. « Pour nous, répliquait Bismarck, cet écrasement de l'insurrection est une question de vie ou de mort[1]. »

L'empereur des Français était dans un réel embarras : par nature gouvernementale, il était l'adversaire-né de tout mouvement populaire, et, par politique, il avait cherché une entente avec la Russie; mais, par sympathie personnelle, il admettait les revendications des nationalités, et il était obligé de compter avec l'opinion de son pays, qui se prononçait unanimement en faveur des Polonais. Irrité de l'intervention précipitée de la Prusse, il chercha un dérivatif dans une campagne contre ce fâcheux voisin, et ses journaux s'associèrent aux réclamations de la presse libérale. Dès le 15 février, son ministre des affaires étrangères, M. Drouyn de Lhuys, protestait auprès de l'ambassadeur prussien, M. de Goltz, contre l'initiative de la Prusse qui rendait européenne la question polonaise et qui menaçait de solidariser l'Angleterre et la France en une étroite alliance contre l'accord russo-prussien. Il reproduisait cette argumentation dans ses dépêches à ses ambassadeurs à Pétersbourg et Berlin[2], et, dans ses conversations avec M. de Goltz, il haussait le ton au point de déclarer que, seule, la démission de Bismarck rétablirait les bonnes relations entre les deux États. Sans se permettre pareille hardiesse, Napoléon III disait à l'ambassadeur prussien que l'action de la Prusse lui avait causé « une vraie peine ».

Encouragé ainsi par son maître, M. Drouyn de Lhuys se risquait à

1. Sybel, *Die Begründung des deutschen Reichs*, t. II, p. 494. Cf. Bismarck à Bernstorff, 9 mars 1863.

2. Drouyn de Lhuys au baron de Talleyrand, 17 février 1863.

une démarche osée : le 21 février, il envoyait à Londres et à Vienne un projet de note, destinée à la Prusse, et où les trois puissances devaient exprimer leur vif regret de la convention russo-prussienne, leur désir d'en connaître les termes exacts; le ministre français se croyait sûr de l'adhésion du comte de Rechberg, mécontent des ambitions prussiennes, et de lord John Russell, poussé par l'opinion anglaise, et qui avait déjà proclamé, en plein Parlement, l'irrégularité de la convention. Mais M. Drouyn de Lhuys avait trop compté sur les opinions personnelles des ministres anglais et autrichien : ceux-ci n'osèrent pas transformer leurs convictions ou leurs animosités intimes en une démarche officielle et déclinèrent la proposition du quai d'Orsay; ils déclarèrent que, tout en blâmant le traité russo-prussien, ils ne pouvaient exprimer leur opinion dans une forme qui simulerait une menace; il ne leur paraissait pas juste de faire des représentations à la Prusse, simple comparse de la Russie, au lieu de s'adresser directement à celle-ci, auteur de tout le mal. Le ministre français vit là une invite à une autre démarche, l'envoi d'une note identique à Pétersbourg, et s'activa à ce nouveau travail.

Impassible, Bismarck avait assisté aux intrigues de Gortschakoff, au mécontentement de l'opinion publique en Europe, aux efforts hostiles de M. Drouyn de Lhuys, à la colère de la Chambre prussienne; il prévoyait que tout s'apaiserait, mais que son acte resterait.

Cependant, en Pologne, la révolution se développait, encouragée par les sympathies de l'Europe, qui lui permettaient de croire à une prochaine intervention en sa faveur; mais les bandes polonaises étaient partout défaites. Un vétéran des insurrections de 1831 en Pologne, de 1846 et 1848 à Posen, de 1849 en Sicile et à Bade, de 1861 en Italie, Mieroslawski, avait reçu le commandement en chef des rebelles; il fut rejeté en Galicie à la fin de février. Un autre patriote, Langiewicz, avait remporté quelques succès sur les troupes russes et concentré en ses mains les pouvoirs de la dictature; mais toutes les troupes impériales se portèrent contre lui, et il fut à son tour battu et repoussé sur le territoire autrichien[1]. Désormais de simples bandes tenaient la campagne et la répression s'imposait brutale, sanglante, inexorable, selon la formule de Mouravief qu'« il était inutile de faire des prisonniers ». Ces atrocités soulevaient un cri d'horreur dans toute l'Europe, — sauf à la Wilhelmstrasse. Bismarck professait que la pitié n'est pas un article de politique.

1. Thilo von Trotha, *Der polnische Aufstand im Jahre 1863*, p. 271.

La diplomatie s'agitait, mais en vain, car elle se bornait à une « grande remontrance », sans l'appuyer de démonstrations actives. Les 10 et 12 avril, les ministres de France, d'Autriche et d'Angleterre adressaient à leurs représentants en Russie des dépêches pour « conjurer » l'empire des tzars « d'exécuter fidèlement les engagements qu'il avait contractés par le traité de Vienne [1] ». Le prince Gortschakoff répondait, le 26 avril, par une note hautaine où il contestait l'invocation des traités de 1815 : « Tout a été dit de part et d'autre, prolonger sur ce terrain serait une œuvre inutile »; il exposait simplement et avec louanges les concessions faites par son souverain aux revendications polonaises; et, répondant à l'attaque par l'attaque, il invitait les puissances étrangères « à travailler de leur côté à apaiser le désordre moral et matériel qu'on s'efforçait de propager en Europe, et à tarir ainsi la principale source des agitations dont s'alarmait leur prévoyance [2] ».

Cette réponse ne pouvait demeurer sans réplique; M. Drouyn de Lhuys négociait à Londres et à Vienne les termes d'une nouvelle note, et le 17 juin les trois cours proposaient au gouvernement russe l'adoption des six points suivants : 1° Amnistie générale et complète; 2° représentation nationale conformément aux traités de 1815; 3° nomination de Polonais aux fonctions publiques, pour former une administration distincte, nationale, et inspirant de la confiance au pays; 4° liberté de conscience pleine et entière, et suppression des restrictions apportées à l'exercice du culte catholique; 5° usage exclusif de la langue polonaise comme langue officielle de l'administration, de la justice et de l'enseignement; 6° établissement d'un système de recrutement régulier et légal [3]; et, pour finir, elles conseillaient le remède du temps, un Congrès. Gortschakoff rétorqua par la nécessité de « rétablir l'ordre » et déclara sans ambages que l'insurrection polonaise était encouragée par l'intervention diplomatique des puissances étrangères; dans la réponse à la France, il remarquait avec ironie que « l'un des principaux foyers de l'agitation se trouvait à Paris même » : il faisait ainsi allusion à l'hôtel Lambert, dans l'île Saint-Louis, où les princes Czartoryski réunissaient leurs compatriotes et encourageaient le patriotisme polonais; en tout cas, ajoutait Gortschakoff, la Russie ne peut accepter la

1. Lord John Russell à lord Napier, 10 avril 1863. *Livre jaune*, p. 11 et 12.
2. Le prince Gortschakoff à MM. de Budberg à Paris, de Brunoff à Londres, de Balabine à Vienne, 14-26 avril 1863. *Livre jaune*, p. 16 et suiv.
3. Les ministres de France, d'Angleterre et d'Autriche à leurs représentants à Pétersbourg, 17 juin 1863. *Livre jaune*, p. 166 et suiv.

réunion d'une conférence, qui constituerait une ingérence directe dans ses affaires intérieures[1].

Le temps se passait dans ces relations épistolières et l'insurrection polonaise succombait. En été, la plupart des chefs de bande étaient défaits, prisonniers, pendus, et les échauffourées n'étaient plus qu'intermittentes, dernières flammèches d'un incendie étouffé. Les puissances négocièrent encore : en août, elles adressaient une troisième note que Gorstchakoff repoussait par le refus « de prolonger la discussion », et Napoléon III ne pouvait, dans un discours du trône, que constater l'échec de la diplomatie par ces paroles : « Les traités de 1815 ont cessé d'exister,... la Russie les foule aux pieds à Varsovie »[2].

IV

Bismarck était resté étranger à ces négociations. Tout au plus, en septembre, avait-il invité l'Angleterre à calmer de nouvelles ardeurs épistolières. Sauf cette démarche, il avait gardé à dessein une attitude effacée. Elle lui réussissait : le grand courroux des puissances était éteint; elles ne menaçaient plus la Prusse, mais plutôt cherchaient à l'entraîner dans leur orbite, d'ailleurs en vain. La prolongation de la révolte polonaise et les manœuvres diplomatiques des trois cours avaient fait sentir à la Russie la valeur de l'amitié prussienne. Gortschakoff ne dédaignait plus la convention de février, et il appréciait la note discordante de la Prusse dans le concert européen; la hardiesse diplomatique de Bismarck avait donc réussi et il ne tenait que de lui d'en tirer une conséquence imprévue et féconde.

Le tzar était profondément irrité de la perfidie autrichienne. A son avis, la cour de Vienne avait, depuis quinze ans, joué avec la Russie un double jeu, d'ami lorsqu'elle avait besoin de sa puissante voisine, d'ennemi quand celle-ci était en péril. Il désirait finir cette partie de dupe, et la clore par une bataille décisive. Il écrivit donc lui-même au roi Guillaume, dans le courant de l'été, une longue lettre où il lui proposait d'élargir la convention de février, de la transformer en alliance offensive contre l'Autriche[3].

1. Gortschakoff à ses représentants à Paris, Londres et Vienne, 1-13 juillet 1863, *loc. cit.*, p. 37 et suiv.
2. Discours du trône à l'ouverture de la session législative, 5 novembre 1863.
3. Bismarck, *Pensées et Souvenirs*, t. II, p. 74 à 80. Cf. l'analyse très fouillée de M. Lenz, *Geschichte Bismarcks*, p. 166 et suiv.

L'offre était tentante et un petit esprit y eût succombé : la Russie avait 200,000 soldats en Pologne, elle pouvait y ajouter immédiatement 150,000 hommes et l'écrasement partiel de l'insurrection lui permettait de lancer la majeure partie de ces troupes sur le territoire autrichien; les travaux de Roon permettaient une prompte mobilisation en Prusse; au contraire, l'armée autrichienne eût été prise au dépourvu, lente à se réunir, incertaine dans ses mouvements, attaquée des deux côtés à la fois; le gouvernement de Vienne aurait dû compter avec l'Italie, prête à entrer en guerre pour arracher Venise et le Trentin à l'oppresseur étranger; la France, engagée dans l'aventure du Mexique, aurait eu peine à secourir son alliée et serait probablement arrivée en retard. Le succès paraissait donc certain et l'heure semblait venue de venger l'humiliation d'Olmütz, de chasser l'Autriche de la Confédération germanique, de régler définitivement le sort de l'Allemagne.

Bismarck comprenait cela, mais il voyait au delà. Certes la victoire était probable, quoique la France dût vraisemblablement intervenir et qu'alors la Prusse eût à supporter un rude choc sur le Rhin; mais que feraient les petits États, royaumes du Sud, duchés du centre? Ne prendraient-ils pas le parti de l'Autriche, moins par sympathie pour les Habsbourg que par crainte de l'hégémomie prussienne? et le succès deviendrait plus douteux. En admettant le triomphe pour certain, qu'adviendrait-il lors de la paix? Des deux vainqueurs, le plus puissant la dicterait et l'autre serait sous son protectorat; or la Russie n'avait pas d'intérêt à la renaissance de l'Allemagne, car, puissance conservatrice, elle pouvait craindre le développement de la marine allemande dans les mers du Nord; elle accorderait donc peut-être quelque rectification de frontière en faveur de son alliée au détriment des vaincus, en Silésie ou en Alsace; mais elle ne pourrait ni ne voudrait assurer l'autorité de la Prusse en Allemagne et la question allemande n'aurait point de solution. « L'unité allemande, a écrit Bismarck plus tard et peut-être sous l'impression des événements, devait s'effectuer sans influences étrangères, par sa propre force nationale. » Et, ami des formules énergiques, au besoin vulgaires, il aurait volontiers comparé la lutte suprême en Allemagne à certaines lessives qui ne doivent être faites qu'en famille.

Non sans hésitation, il engagea son maître à refuser la proposition russe. Tous deux étaient alors à Gastein; à l'ombre des sapins, longtemps, profondément, Bismarck réfléchit, puis il prépara une minute qu'il remit lui-même au roi. Guillaume ne désirait pas la

guerre avec l'Autriche; il croyait encore à la fraternité des deux grands États allemands; il accepta donc aisément le projet de son ministre, et répondit, de sa main, au tzar par un refus développé, poli, reconnaissant, mais formel.

Bismarck eut-il raison d'écarter l'offre de la fortune? S'il n'avait pas réussi plus tard à réaliser ses desseins par d'autres voies, l'histoire l'accuserait de timidité. Mais le reproche serait singulier, adressé à cet homme. D'ailleurs, il réussit.

PAUL MATTER.

LA MISSION DU CITOYEN COMEYRAS
DANS LES LIGUES GRISES (1796-1797)

A la fin du XVIIIe siècle, la République des Ligues Grises, Confédération des Ligues Grise, Cadée et des Dix Droitures, dont les territoires correspondaient à peu près à ce qu'est maintenant le Canton suisse des Grisons augmenté de la vallée de l'Adda, était une République démocratique, affaiblie par les luttes des partis, les exigences de ses Communes, les intrigues qui paralysaient l'action de ses Diètes et les révoltes continuelles de ses pays sujets : Valteline, comtés de Chiavenna et de Bormio. Placée au point de jonction des bassins du Rhin, du Danube et du Pô, sur la route la plus directe d'Allemagne en Italie, elle devait avoir, du fait même de sa situation géographique et pour des raisons d'ordre politique et militaire, une extrême importance. Le pays des Grisons, parcouru par les légions romaines dès la plus haute antiquité, fut constamment l'objet des convoitises de la Cour de Vienne, car il était le trait d'union naturel entre les domaines héréditaires des Habsbourgs et leurs possessions de Lombardie; recherché à la fois par les Espagnols et par les Autrichiens dans le cours des XVIe et XVIIe siècles, il leur fut disputé par la France et par Venise : Henri IV s'en occupa officiellement, Richelieu y envoya deux armées royales en 1625 et en 1635, commandées respectivement par le marquis de Cœuvres et par le duc de Rohan. Les Ligues conservèrent leur indépendance, cherchant à s'affranchir également de la domination de l'Empereur et des exigences de la Cour de France; mais, pays pauvre et ne pouvant nourrir ses habitants, elles avaient dû, dès 1639, signer des « Capitulats » ou traités de subsides, par lesquels l'Autriche s'engageait à leur vendre les quantités de blé et de sel qui leur étaient nécessaires; la France de son côté, et pour combattre l'influence de la Cour de Vienne qui tendait à devenir prépondérante, entretenait, dès le début du XVIIIe siècle, le régiment de Salis-Grison : elle

chercha constamment à maintenir la neutralité des Ligues, en essayant de les rapprocher de Venise et des Cantons Suisses. Ces luttes d'influence, menées à Coire par les Ministres Résidents et par les partis politiques, furent toujours très vives; elles redoublèrent d'intensité au début de la Révolution. Barthélemy, que la Convention avait chargé de surveiller les Grisons, ne put, en 1793, prévenir l'arrestation des ambassadeurs Sémonville et Maret, opérée par les Milanais sur le territoire neutre de la Valteline. Le gouvernement de Robespierre, tout entier à la « Terreur », cessa dès lors, presque complètement, de s'occuper des Ligues. Celles-ci, partagées en deux factions rivales : les patriotes, favorables à la France, et les Salis, ainsi désignés du nom de l'une des plus puissantes familles du pays et qui représentaient alors l'élément autrichien, déchirées par les luttes politiques, faibles par la nature même de leur gouvernement, tombant de plus en plus dans l'anarchie, ne pouvaient guère tarder à devenir la proie des convoitises impériales; le Directoire résolut de reprendre vis-à-vis d'elles la politique traditionnelle, tout en l'adaptant aux circonstances.

Au lendemain du 9 Thermidor, la Convention, poursuivant son œuvre de réaction contre le gouvernement révolutionnaire et terroriste de Robespierre, chercha à renouer les liens diplomatiques avec l'étranger. Nous avions toute ou presque toute l'Europe contre nous et si la guerre n'avait eu jusque-là pour théâtre que la Belgique, l'Alsace et le Rhin, ou la frontière des Alpes, elle pouvait être portée d'un jour à l'autre, de notre fait ou malgré nous, au cœur de l'Italie et en Bavière. L'importance politique et stratégique des Grisons restait entière. Précisément, Carnot venait d'élaborer un plan de campagne et s'apprêtait à faire marcher nos troupes sur Vienne pour y dicter la paix à l'Empereur; l'armée du Rhin et l'armée de Sambre-et-Meuse, confiées à Moreau et à Jourdan, devaient occuper la ligne du Danube; et, pendant ce temps, Bonaparte « amuserait » les Autrichiens en Italie, y retiendrait une partie de leurs forces, y ferait une diversion. Mais la prudence et la tactique de Carnot exigeaient que les deux armées du Rhin et d'Italie, qui pouvaient avoir un jour ou l'autre à coordonner leurs mouvements, eussent une bonne ligne de communications : il n'y en avait qu'une, les Grisons. Le Directoire s'empressa d'envoyer un Ministre auprès des Ligues afin de les placer sous notre influence ou tout au moins d'obtenir d'elles une bienveillante neutralité en les arrachant au parti de l'Autriche. Il savait d'ailleurs que ce Ministre serait bien accueilli,

car les républicains étaient nombreux à Coire et « voyaient avec joie l'instant où les relations politiques et commerciales uniront à jamais les deux États[1] ». Le choix du Directoire se porta sur le citoyen Comeyras.

Le nouveau Résident de France à Coire, Pierre-Jacques Bonhomme de Comeyras, était originaire du Languedoc, apparenté à la famille del Puech de Comeyras. Instruit, beau parleur, il avait tourné ses aspirations vers le Barreau et s'était fait recevoir avocat, à Paris, le 7 septembre 1775. Il était ambitieux et entreprenant : amateur de causes sensationnelles, il se laissait, en 1782, apitoyer aisément par Mme Legros sur le sort de Latude et se dévouait à la cause du célèbre prisonnier[2]. Latude avait eu le talent d'intéresser à ses prétendues infortunes bon nombre de grandes dames et de personnages influents. Comeyras se fit, dans ce monde d'âmes sensibles, ou simplement frondeuses, de précieuses amitiés; il devait en profiter. Louis XVI le nomma, en 1787, un des six avocats chargés de préparer la réforme de l'Ordonnance de 1670. C'était une situation en vue, mais non une sinécure; Comeyras travailla beaucoup dans ses nouvelles fonctions, amassa de nombreux documents, inutilement d'ailleurs, car les événements de 1788 obligèrent le Comité à envoyer sa démission à Lamoignon. L'année suivante, en 1789, l'avocat publia un « Essai sur les réformes à faire dans notre procédure criminelle »[3], réponse au décret de l'Assemblée Nationale sur la réformation de la jurisprudence criminelle. L'ouvrage fit sensation. Il fut suivi, en 1790, d'un « Mémoire à consulter et consultation pour Louis-Philippe-Joseph d'Orléans ». Le succès fut moindre. Comeyras, effrayé par les débordements de la Révolution, resté malgré tout homme d'ordre et de robe, et « ci-devant », ce qui aggravait les choses, rentra dans l'ombre. Il en sortit bientôt; nous le retrouvons en 1793, député extraordinaire de la Haute-Garonne, dénonçant, à la séance de la Convention du 29 janvier, le ministre de la guerre Pache, « comme ayant désorganisé l'armée des Pyrénées ». Pache n'évita la destitution que grâce à la chaleureuse intervention de Barrère[4]. Si ces premiers débuts dans la vie politique n'avaient pas été couronnés de succès, ils permirent du moins

1. Lettre des républicains de Coire, 19 mars 1796, *Archives Nationales*, A F, III. 341-343.
2. Fr. Funck-Brentano, *Légendes et Archives de la Bastille*, p. 205.
3. Ersch, *La France littéraire*, t. V (1789).
4. *Correspondance de Carnot*, t. I, p. 357, et *Moniteur Universel*, n° 30, 30 janvier 1793.

à Comeyras d'entrer en relations avec les membres du Comité de Salut Public et de réclamer d'eux la récompense de son civisme; on le nomma « Commissaire du Conseil près l'Armée des Pyrénées », le chargeant de recueillir « sur la disposition des esprits et les moyens d'y entretenir l'amour de la liberté... les observations qu'il importe au gouvernement d'avoir [1] ». Puis, comme les Représentants à l'armée des Pyrénées étaient déjà fort nombreux, on envoya l'ancien avocat à Perpignan pour former un Comité Révolutionnaire, institué dans le but de « municipaliser » l'Espagne; quelques mois plus tard, d'ailleurs, le 20 juillet 1793, ce Comité, « qui ne parvenait qu'à grand'peine à introduire en Espagne la traduction espagnole de divers documents officiels », était dissous [2]. Comeyras fut alors chargé d'une mission diplomatique très secrète et dont l'histoire n'a pas encore été faite. Les instructions que Le Brun lui adressa datent du 3 mai 1793 : il s'agissait de négocier avec l'Espagne une alliance offensive et défensive; toutes les tentatives échouèrent [3]. A partir de ce moment et jusqu'au mois de février 1796, nous perdons la trace de Comeyras; c'est à cette époque que le Directoire lui confia le poste de Résident auprès des Ligues Grises. Au cours de cette étude, nous le verrons aux prises avec des difficultés nombreuses et dans une situation d'une réelle importance; il y montrera un esprit fin et avisé, une intelligence déliée, un jugement très droit, et peut-être surtout la faconde d'un avocat méridional, ce qui ne pouvait nuire à ses négociations.

I

Le citoyen Comeyras arriva à Coire à la fin de mars 1796 et s'installa immédiatement au château de Reichenau [4]. Le parti des patriotes se réjouissait de sa venue [5], mais il n'était pas sans inquiétudes. Si les républicains se sentaient heureux de voir rétablir les relations entre la France et les Ligues, ils craignaient que, par représailles, la Cour de Vienne n'interdît aux Grisons l'importation

1. Conseil Exécutif Provisoire, séances des 15 février et 6 juin 1793 (Aulard, *Actes du Comité de Salut Public*, tome II, p. 134, et tome IV, p. 465).
2. *Lettre de Deforgues à Borel*, Paris, 20 juillet 1793 (citée dans l'ouvrage suivant).
3. Aulard, La diplomatie du Comité de Salut Public (*La Révolution française*, t. XVIII, p. 257 et 258).
4. *Chronik der Familie von Planta*, p. 379 (Bibl. Cantonale des Grisons).
5. Lettre de Coire du 30 germinal an IV-19 avril 1796, *Arch. nat.*, ibid.

des grains du Milanais. C'était la famine, et M. de Kronthal, le Résident Impérial, ne se faisait pas faute de la prédire. Néanmoins le Chargé d'Affaires fut reconnu sans incidents [1], car l'Autriche, vaincue en Italie, avait intérêt à éviter de nouvelles difficultés. Son ministre à Coire devint beaucoup plus accommodant que par le passé; il affecta de considérer la présence de Comeyras sinon avec bienveillance, du moins avec indifférence, craignant, par une attitude intransigeante, de provoquer une réaction qui jetterait les Ligues dans les bras de la France, les amènerait à dénoncer les Capitulats de Milan, et à interdire aux troupes autrichiennes les passages des Grisons.

En 1796, l'importance qu'ont la France et l'Autriche à se ménager la neutralité et la bienveillance des Ligues est la même qu'au temps de Richelieu. Comme au début du XVIIIe siècle, la guerre se fait sur deux théâtres différents : l'Italie et l'Allemagne du Sud. Les combattants peuvent avoir intérêt à porter leurs forces de l'une à l'autre, à concentrer leur action sur un point particulier ou à concerter leurs mouvements; les Grisons étaient jadis et sont encore la porte grande ouverte entre le Danube et le Pô. En 1796, l'Autriche pouvait chercher à écraser Bonaparte en Italie, avec toutes ses forces, et à se retirer ensuite dans la Forêt-Noire pour y attendre l'armée du Rhin. Bonaparte, vainqueur et rejetant les Autrichiens en déroute au delà de l'Adige, pouvait abandonner l'Italie et se joindre à Moreau dans « le cœur de la Bavière ». La réunion de son armée avec celles de Sambre-et-Meuse et du Rhin aurait mis la Cour de Vienne en grand péril. Si Moreau et Jourdan avaient hâté leur mouvement en avant, ce devait être un excellent plan de campagne et Bonaparte y songeait sérieusement dès la signature de l'armistice de Cherasco [2]. Il semble même que l'Autriche ait, à ce moment, particulièrement redouté de voir l'armée d'Italie s'ouvrir un passage par les Grisons : « On dirait que les Autrichiens ne savent trop quel parti prendre, » écrivait Bacher, agent secret à Bâle [3], et il ajoutait, dans une autre lettre, relatant le bruit qui se répandait d'une invasion française dans les Ligues : « Les Autrichiens parlent déjà d'abandonner l'Empire à son malheureux sort [4] ». Mais nos succès en

1. Comeyras à Delacroix, Coire, 5 messidor an IV-23 juin 1796, *Arch. Nat.*, ibid.
2. Bonaparte à Carnot, Lodi, 22 floréal an IV-11 mai 1796 (*Corr. générale de Napoléon Ier*, t. III).
3. Bacher au Ministre de la Guerre, Bâle, 20 prairial an IV-8 juin 1796, *Archives du Ministère de la Guerre*, armée du Rhin, juin 1796.
4. Bacher au Ministre des Relations Extérieures, Bâle, 21 prairial an IV-9 juin 1796, ibid.

Italie, les lenteurs de Moreau et les retours successifs de nouvelles armées impériales, amenèrent Bonaparte à abandonner ce projet; il y reviendra. A la fin de juin, la situation change. Moreau a passé le Rhin le 25 : Bonaparte, qui n'en sait rien encore, ne songe plus à le rejoindre. Il est en Italie, il y restera. Pour combien de temps? Beaulieu a été rejeté dans le Tyrol, mais Wurmser s'apprête à en descendre. Les troupes françaises, si peu nombreuses, ne peuvent être disséminées; elles attendent l'ennemi sur l'Adige. Bonaparte est inquiet; il ignore les mouvements de Moreau et croit l'archiduc Charles inoccupé; une armée autrichienne auxiliaire peut traverser les Grisons, débloquer Milan, reprendre le Milanais, soulever l'Italie et enserrer l'armée française entre la Lombardie reconquise et Wurmser. La brillante série des victoires du début pouvait finir dans un désastre; il fallait prendre des précautions du côté de la Valteline. Le 19 juin, Bonaparte ordonne au général Cervoni d'envoyer des espions dans la Valteline « pour être à même de connaître l'opinion des habitants et les différents mouvements et fortifications que l'ennemi pourrait faire au débouché de ces vallées [1] ». Le 22, il envoie l'adjudant-général Leclerc à Coire afin de « choisir les positions que l'ennemi pourrait prendre pour descendre des montagnes du Milanais, en supposant qu'il voulût le faire [2] ». Le même jour, il annonce l'arrivée de Leclerc à Comeyras [3] et aux Chefs des Ligues, auxquels il la représente comme « une marque de l'amitié que la République française a pour leur République [4] ». La mission de Leclerc devait être secrète; il ne fallait pas exciter les susceptibilités des Grisons ni donner l'éveil à M. de Kronthal. Entre temps, Delacroix, notre ministre des Relations Extérieures, priait Comeyras, au nom du Directoire, de lui adresser un rapport : il s'agissait de savoir si les Autrichiens pouvaient passer par la Valteline et par d'autres parties du territoire des Grisons sans le violer [5]. La réponse était facile à faire : l'Empereur avait obtenu par le Capitulat de Milan de 1639, étendu et complété par la Convention de 1707, un droit de passage pour un nombre d'hommes indéterminé. Il n'y avait qu'une restriction : le pays devait pouvoir sup-

1. Bonaparte au général Cervoni, Modène, 1er messidor an IV-19 juin 1796, *Corr. de Napoléon Ier*, t. III.
2. Bonaparte à l'adjudant-général Leclerc, Bologne, 4 messidor an IV-22 juin 1796, ibid.
3. Bonaparte à Comeyras, ibid.
4. Bonaparte aux Chefs des Ligues Grises, ibid.
5. Rapport au Directoire exécutif, Coire, 14 juillet 1796, *Archives Nationales*, ibid.

porter ce passage sans incommodité. Et, d'ailleurs, la Cour de Vienne n'eût-elle pas le droit de faire traverser les Grisons par ses troupes, elle ne se laisserait pas arrêter par la violation d'un territoire neutre; le guet-apens dans lequel étaient tombés les ambassadeurs Sémonville et Maret en était la meilleure preuve. La situation était donc grave; Bonaparte croyait qu'il pourrait avoir à combattre non seulement Wurmser, déjà en marche, mais encore l'archiduc Charles et les contingents allemands : deux armées de soixante mille hommes contre trente mille et sur deux théâtres différents. Mais les Autrichiens ne purent songer à utiliser les passages de la Valteline pour couper l'armée d'Italie de sa base d'opérations. Moreau et Jourdan avaient franchi le Rhin à la fin de juin ; si Bonaparte l'ignorait encore, la Cour de Vienne le savait et devait laisser la majeure partie de ses troupes en observation sur le Danube et dans la Forêt Noire. Elle ne pouvait envoyer contre Bonaparte qu'une armée, assurément suffisante pour l'écraser, mais qu'on ne pouvait pourtant pas séparer en deux corps chargés d'opérer concurremment sur l'Adige et sur l'Adda, sans risquer de les faire battre par des forces presque égales, l'un après l'autre. Apprenant les mouvements de Moreau, Bonaparte ne craignait plus d'être pris entre deux feux ou d'avoir en face de lui l'archiduc Charles et toutes les forces autrichiennes. Il écrivait à Carnot : « Le passage du Rhin est l'opération la plus heureuse pour l'armée d'Italie, c'était peut-être le seul moyen pour que nous ne soyions pas accablés par la supériorité du nombre [1] ».

On comprend de quelle importance devait être pour Bonaparte la présence, à Coire, de Comeyras. Ce dernier était au centre d'un vaste espionnage tendant à connaître les mouvements des Autrichiens et représentait le lien entre les armées du Rhin et d'Italie. Il lui fallait nécessairement des intelligences dans le pays; il chercha à s'y faire des amis. Les patriotes lui étaient tout dévoués; ils formaient le parti de l'opposition, relevant la tête à chaque victoire française, mais rentrant dans l'ombre toutes les fois que l'armée d'Italie semblait proche de sa perte. Les Chefs des Ligues, secrètement dévoués à l'Autriche, attendaient les événements, ne voulant ni nous soutenir ni se prononcer pour la Cour de Vienne. Seul, M. de Troll, Président de la Ligue Cadée, « bonhomme assez patriote, très probe et éclairé » [2], paraissait être pour nous; mais il avait

1. Bonaparte à Carnot, Bologne, 14 messidor an IV-2 juillet 1796, *Corr. de Napoléon Ier*, t. III.
2. Comeyras à Delacroix, Coire, 25 prairial an IV-13 juin 1796, *Arch. Nat.*, ibid.

« un caractère faible ». Quant aux deux autres, Toggenbourg, Chef de la Ligue Grise, et Jenatsch, Landammann de la Ligue des Dix Droitures, ils étaient « autrichiens d'esprit et de cœur ». Les pensionnaires de France, anciens officiers et soldats au service du Roi, semblaient devoir former un parti français. Mais là encore, M. de Kronthal avait trouvé de nombreuses sympathies, car si la République ne ménageait pas à ses pensionnaires les marques de bienveillance et d'amitié, elle oubliait de leur payer leurs pensions. C'était un sujet de continuelles réclamations; dès l'arrivée de Comeyras à Coire, une pétition parvint au Directoire dans laquelle les signataires se plaignaient des agissements de notre payeur général en Suisse, Trouvet. Celui-ci avait chargé Hartmann de Hartmannis, « aristocrate », ami de Barthélemy et pensionnaire de France, de payer aux anciens sous-officiers et soldats grisons les sommes qui leur étaient dues : l'argent avait disparu[1]. Un mois plus tard, nouvelle lettre : un régiment grison au service de la Hollande devenue République Batave, le régiment de Schmidt, avait été licencié, les troupes bataves, à l'exemple de la France, n'admettant plus dans leurs rangs que leurs nationaux. On pourrait donner à ce régiment grison le règlement de l'armée batave; de ce fait, les Ligues s'attacheraient par reconnaissance à la France et cela diminuerait d'autant plus le nombre des pensions[2]. Or, si le Directoire cherchait à s'attacher les Ligues, par reconnaissance ou autrement, peu lui importait, il ne fallait pas lui parler d'argent. Les caisses de l'État étaient presque vides, les assignats n'avaient plus aucune valeur, et les quelques millions qu'envoyait Bonaparte servaient à équiper l'armée du Rhin tant bien que mal : les pensionnaires grisons devaient attendre, pour être payés, des temps meilleurs. Comeyras tâchait de les rassurer sur l'échéance finale, tout en faisant appel à leur civisme; mais ses exhortations avaient peu d'effet, d'autant moins, pourrait-on dire, que les pensionnaires autrichiens étaient plus régulièrement rétribués. De cette façon, M. de Kronthal augmentait son influence et, s'appuyant sur les aristocrates et sur l'Évêque, il attendait patiemment une défaite de Bonaparte pour faire chasser le Résident de France. C'est que le parti autrichien, peut-être un peu amoindri depuis les victoires de l'armée d'Italie, n'en restait pas moins fort, nombreux et puissant. Comeyras n'avait à lui opposer que les patriotes, minorité turbulente, dévouée et

1. Lettre de Coire, 19 ventôse, an IV-9 mars 1796, *Arch. Nat.*, ibid.
2. Lettre de Coire, 15 germinal an IV-4 avril 1796, *Arch. Nat.*, ibid.

pleine d'enthousiasme à condition que les succès de la France continuassent; les pensionnaires étaient des clients besogneux et mécontents; il ne pouvait compter sur eux. Si son influence parvenait à grand'peine à contre-balancer celle du Résident autrichien, il devait avoir le souci de l'étendre : dans ce but, divers moyens lui semblèrent bons.

En juin 1796, la Ligue des Dix Droitures et la Ligue Grise nommèrent chacune trois adjoints à leurs Chefs; la Ligue Cadée suivit cet exemple et les douze députés se réunirent en une Commission ou plutôt un Conseil d'État qui tint ses séances à Coire. Ce Conseil d'État, en majorité patriote, et dont l'élection avait été préparée en sous-main par Comeyras, devait primitivement former un gouvernement provisoire, « pourvoir à toutes les choses urgentes et préparer des voies aux changements à faire dans la Constitution [1] ». C'est du moins ce que pensait Comeyras [2]; il rédigea un mémoire exposant les différentes modifications qui devaient, selon lui, être faites et les moyens à employer pour les obtenir. Établir un véritable pouvoir exécutif en étendant l'autorité des Chefs et perfectionnant le mode de leur élection, borner les pouvoirs des Diètes aux fonctions administratives et leur retirer les fonctions judiciaires, accroître les revenus publics en augmentant les droits de péage en Valteline et en établissant une contribution foncière dans les Trois Ligues, améliorer par traités l'état des peuples sujets, telles étaient les réformes. Les patriotes se chargeaient de les faire voter par une Assemblée Conventionnelle, à condition que la France les assurât de son appui et consentît à payer l'arriéré des pensions militaires. Ce projet centralisait le gouvernement en diminuant l'influence des Communes, remplaçait l'anarchie préexistante par un Directoire de trois membres, mettait le pouvoir aux mains des patriotes et ruinait le parti autrichien, en supposant toutefois que la Cour de Vienne fût expulsée d'Italie, sinon les Grisons continuaient à se trouver sous la dépendance de l'Autriche, et dans ce cas la réforme aurait risqué de tourner contre ses auteurs; il aurait été d'autant plus difficile aux patriotes de prendre un pouvoir fort et centralisé à la faction autrichienne que celle-ci s'y serait maintenue plus aisément. Comeyras devait songer à cette éventualité; mais la République toujours victorieuse, l'Autriche toujours battue, la réforme faite par les patriotes était et resterait leur œuvre. Ce ne fut qu'un projet. Pour les Com-

1. Comeyras à Delacroix, Coire, 5 messidor an IV-23 juin 1796, *Arch. Nat.*, ibid.
2. Comeyras à Delacroix, Coire, 22 prairial an IV-10 juin 1796, *Arch. Nat.*, ibid.

munes, créer un pouvoir exécutif équivalait à abandonner la part qu'elles avaient dans le gouvernement des Ligues, à abdiquer leurs prérogatives : elles ne purent s'y résoudre et ne donnèrent au Conseil d'État que deux mandats, celui de maintenir la neutralité et l'indépendance du pays et celui de terminer les différends avec les Valtelins[1]. De réformes, il n'était plus question. Le pouvoir échappait aux patriotes et Comeyras chercha d'un autre côté les moyens d'étendre son influence.

S'il ne pouvait modifier dans un sens conventionnel et français le Gouvernement des Ligues, le Résident devait du moins chercher à s'attirer leur sympathie par reconnaissance. Or, deux choses tenaient particulièrement au cœur des Grisons : le paiement de leurs pensions militaires et la vente régulièrement autorisée des blés du Milanais. Mais les pensions n'étaient point payées, on a vu pour quelles raisons, et le blé menaçait de manquer. Par le Capitulat de Milan de 1639, l'Empereur avait bien promis, contre certains avantages, d'en favoriser l'importation dans les Ligues. Il avait tenu ses promesses jusqu'en 1796. A cette époque, expulsé du Milanais, il se trouvait, du fait même des circonstances, délié de son serment. Rien ne faisait prévoir que le général français commandant la place de Milan se jugerait moralement tenu à respecter les clauses d'un traité qui n'engageait que la Cour de Vienne à propos du Milanais. Les Ligues risquaient donc de ne pas voir renouveler leurs approvisionnements de blé ; un désastre était imminent, quoique le peuple eût, depuis quelque temps déjà, l'habitude de se nourrir de pommes de terre, ce qui diminuait considérablement l'importance des anciens Capitulats[2]. Un patriote grison, Jost, fit un voyage à Milan à ce propos et reçut de Salicetti le meilleur accueil[3], mais sans en obtenir aucune promesse ferme. Comeyras offrit son concours et, dans ce but, il se tourna du côté de Bonaparte, le grand banquier de la République, l'homme indispensable du Directoire autant peut-être par ses envois d'argent que par ses victoires. Il écrivit à Delacroix en le priant d'envoyer au général l'ordre de lui remettre les sommes d'argent et les autorisations nécessaires, puis il se mit en route vers l'Italie, à la fin de juin, pour décider Bonaparte, qui négligeait souvent les volontés des Directeurs en se retranchant derrière les nécessités

1. Comeyras à Delacroix, Coire, 6 fructidor an IV-23 août 1796, *Arch. Nat.*, ibid.
2. Curti, *Geschichte der Schweiz*, Berne, 1900, p. 96.
3. Salis-Seewis à Bansi, 8 juin 1796 (Frey, *Gaudenz von Salis-Seewis*, Frauenfeld, 1889, p. 155).

militaires. Le Résident plaida la cause des Grisons avec chaleur, les montra aussi « pauvres que bien disposés pour nous [1] », et réussit sa négociation. Mais, lorsque Bonaparte reçut la lettre de Delacroix, il s'aperçut que l'ordre qu'il en attendait n'était qu'une simple autorisation d'agir comme bon lui semblerait [2]. Il exigea alors que les Ligues lui fournissent, en échange des sacs de blé, des chevaux, le texte des Capitulats et l'autorisation de passage sur leur territoire. Ces conditions ayant été partiellement remplies, grâce aux démarches de Comeyras, il adressa à Coire à la fin de juillet trois mille sacs de grains et annonça l'envoi de soixante mille francs pour payer « les officiers patriotes et nécessiteux [3] ». Le blé seul arriva à destination : ce n'était qu'un demi-succès. D'ailleurs, au commencement de mai, le Résident avait déjà demandé à Bonaparte de lui envoyer des fusils, livraison facile étant donné que l'armée d'Italie « en avait pris et devait en avoir de reste ». Ces fusils auraient servi, sans dégarnir nos arsenaux, à armer les patriotes grisons qui craignaient un retour offensif des Autrichiens expulsés du Milanais. Barras et Carnot, consultés, avaient donné leur autorisation [4]. Mais Bonaparte se refusa à cette opération, prématurée peut-être, en disant que « s'il était vrai que les Chefs des Ligues étaient vendus à la maison d'Autriche, ne serait-il pas dangereux d'accroître leurs moyens de nuire [5]? » Comeyras avait demandé des fusils, de l'argent et du blé; il n'avait obtenu que les grains; ce n'était pas tout, mais c'était déjà beaucoup et sa situation s'en trouva fortifiée. Un événement imprévu vint donner de l'assurance aux patriotes, augmenter les irrésolutions du parti de l'Autriche et placer les Ligues, pour un moment, sous l'influence de la République : le Résident autrichien perdit sa belle humeur et le Résident français triompha.

L'armée de Moreau avait passé le Rhin le 25 juin 1796; Bonaparte avait été instruit de ce fait quelques jours plus tard, le 1[er] juillet. Il comprit immédiatement que l'archiduc Charles ne pourrait distraire une partie de ses troupes pour les faire coopérer au mouvement de Wurmser et que les Autrichiens, ne pouvant plus songer à l'attaquer

1. Comeyras à Delacroix, Chiavenna, 12 thermidor an IV-30 juillet 1796, *Arch. Nat.*. ibid.

2. Bonaparte au Directoire, Castiglione, 2 thermidor an IV-20 juillet 1796, *Corr. de Napoléon I[er]*, t. III.

3. Comeyras à Delacroix, Chiavenna, 12 thermidor an IV-30 juillet 1796, *Arch. Nat.*, ibid.

4. Comeyras au Directoire, Coire, 20 floréal an IV-9 mai 1796, *Arch. Nat.*, ibid.

5. Bonarparte à Comeyras, Milan, 23 prairial an IV-11 juin 1796, *Corr. de Napoléon I[er]*, t. III.

en même temps de face par la route de Trente et sur ses derrières par la Valteline, il n'aurait vis-à-vis de lui qu'une seule armée ennemie. La situation, sans être désespérée, n'était cependant pas brillante : Wurmser s'avançait avec des forces très supérieures aux forces françaises. L'armée d'Italie n'avait, aux mouvements de Moreau, que gagné l'avantage de conserver intacte sa ligne de retraite. Mais si l'ennemi ne faisait pas de fautes de tactique, c'était la retraite et peut-être la déroute. Bonaparte résolut de reprendre pour son compte le plan de campagne qu'il avait, quinze jours auparavant, prêté aux Autrichiens et chercha à séparer l'armée de Wurmser avant le début des hostilités. Or, si le Conseil Aulique apprenait que deux divisions françaises, soit vingt mille hommes, abandonnaient l'Italie et traversaient les Grisons pour rejoindre l'armée du Rhin, il tenterait évidemment de s'opposer à ce passage et, dans ce but, enverrait dans les Ligues la plus grosse partie de ses troupes disponibles. L'armée de Wurmser descendrait alors vers l'Italie en deux corps distincts, chargés, l'un d'arrêter les divisions françaises en marche vers Moreau, l'autre de battre Bonaparte et le reste de ses forces. Que serait-il alors arrivé? La première colonne n'aurait pas trouvé un seul soldat français dans les Grisons; la seconde, débouchant sur les bords du lac de Garde, ayant en face d'elle toute l'armée d'Italie, luttant contre nous à forces égales, aurait été facilement vaincue. Puis, Bonaparte, après avoir envahi la Valteline et l'Engadine avec toutes ses troupes, en délogerait facilement les Autrichiens. L'exécution de cette ruse de guerre comprenait deux phases : dans la première, il fallait faire admettre à la Cour de Vienne la présence prochaine de vingt mille Français dans les Grisons; il était ensuite nécessaire d'obtenir des Ligues l'autorisation de traverser leur territoire afin d'y poursuivre les Autrichiens sans risquer de voir le pays tout entier se soulever contre l'armée française. Une négociation, dont Comeyras devait se charger, allait permettre de tirer de la ruse tous les avantages qu'on en pouvait espérer. Le 5 juillet, Bonaparte écrivit au général Despinoy [1], lui disant : « Faites mettre en réquisition toutes les barques du lac de Côme *comme si nous voulions* nous en servir pour le traverser; envoyez des officiers jusqu'à six lieues de Fuentès, sur le chemin de Coire, pour reconnaître *avec beaucoup d'ostentation* les chemins. Envoyez un commissaire des guerres pour s'assurer des moyens de

1. Bonaparte au général Despinoy, Roverbella, 17 messidor an IV-5 juillet 1796, ibid.

subsistances que peut lui offrir le pays. Fiez-vous à lui, ne lui dites rien, *laissez-le faire son embarras*. Faites faire à Côme un relevé des fours existants en annonçant qu'une colonne de vingt mille hommes doit s'y porter pour rejoindre l'armée du Rhin. Envoyez mille exemplaires de ma proclamation aux Tyroliens, au Ministre de la République à Coire. » Bonaparte écrivait en même temps à Comeyras, mais sans le mettre, semble-t-il, exactement au courant de la situation : il se contentait de lui annoncer son intention d'envoyer une colonne de son armée rejoindre Moreau. Comme la France ne pouvait utiliser les cols des Alpes Rhétiques sans violer les droits des neutres, il fallait prendre des mesures pour obtenir la bienveillance des Ligues. Le Résident proposa la destruction du Fort Fuentès, construit en 1604 et qui restait une perpétuelle menace à la domination grisonne en Valteline, le maintien des traités autrichiens accordant annuellement aux Ligues trois mille sacs de blé, le paiement des Pensionnaires en le faisant coïncider avec le moment où on demandera le passage [1]. Bonaparte admit ces mesures et promit un don de cent mille livres. C'était une simple promesse qui ne devait d'ailleurs pas être tenue. Entre temps, le général Despinoy envoyait des officiers étudier les routes « avec toute l'ostentation possible » et exécutait ponctuellement les ordres qu'il avait reçus. Ces réquisitions, ces reconnaissances militaires, ces proclamations firent, dans les Ligues, une grande impression. Salis-Seewis, l'un des chefs des patriotes, resté partisan de la France alors que la faction autrichienne comprenait presque tous les membres de sa famille, adressa un mémoire au Résident pour le prier d'amener le Général en Chef à respecter la neutralité des Grisons [2]. La Diète se réunit de suite, délibéra longuement et non sans incidents et, craignant de voir le pays ruiné par le passage de nombreuses troupes, écrivit à Bonaparte pour le supplier d'abandonner son plan d'opérations [3]. Le parti autrichien s'apprêta à quitter la place; les patriotes, se sentant près d'être soutenus, relevèrent la tête et arborèrent des cocardes tricolores. Comeyras connut de nouvelles amitiés et jugea l'importance de sa situation par le vide qui se fit auprès de M. de Kronthal. En somme, tout le monde se laissa prendre à la ruse de Bonaparte,... sauf la Cour de Vienne. Instruit par un espion, trop avisé et trop fin pour ne pas démêler l'intrigue, le vieux Thugut écrivit à Wurmser

1. Comeyras à Delacroix, Coire, 24 pluviose an V-12 février 1797, *Arch. Nat.*, ibid.
2. Frey, *ouvr. cit.*, p. 159.
3. Jean de Müller, *Histoire de la Suisse*, Genève, 1847, t. XV, p. 590.

en le prévenant de ce qui se passait; il lui affirma que ce projet d'irruption par les Grisons et par la Valteline n'était qu'une feinte « pour égarer et distraire son attention.... et retarder sa descente en Italie et ses opérations pour délivrer Mantoue[1] ». Le plan de campagne des Autrichiens ne fut pas modifié. Si Bonaparte échouait dans ses projets, son génie devait suppléer à l'infériorité numérique de ses troupes et les batailles de Castiglione, de Bassano et de Saint-Georges écrasaient les Autrichiens et obligeaient Wurmser à s'enfermer dans la citadelle de Mantoue qu'il était venu débloquer.

Dans les Ligues, l'opinion publique se tournait tous les jours davantage du côté de la France et de Comeyras. On y avait été très inquiet à l'annonce de l'arrivée prochaine d'une armée française : on avait affiché des sentiments de profonde amitié pour la République et abandonné momentanément la politique autrichienne. Et depuis, si l'armée française n'avait pas encore paru, les nouvelles victoires de Bonaparte laissaient le champ libre à toutes les suppositions : l'armée d'Italie ne pourrait-elle pas quitter en partie la Lombardie pour aller attaquer de flanc l'archiduc Charles pendant que Moreau l'attaquerait de front? En septembre, après Saint-Georges, le passage prévu et attendu un mois plus tôt pouvait avoir lieu. S'il ne se réalisait pas, une armée entreprenante et constamment victorieuse n'en restait pas moins à proximité des Grisons. Les députés des Communes sentirent qu'il était bon de se ménager l'amitié de Comeyras; ils écoutèrent ses conseils, entrèrent dans ses vues et le Résident français eut bientôt l'occasion de se mêler de très près à la politique générale des Ligues.

Au mois d'août 1796, une des principales questions qui se présentèrent aux délibérations de la Diète de Coire, fut le renouvellement de l'alliance entre les Grisons et les Vénitiens. Cette alliance, qui datait de 1603, était surtout une capitulation militaire dans laquelle les deux pays trouvaient leur avantage : les Ligues étaient pauvres, mais fournissaient d'excellents soldats; Venise, encore très riche, n'avait que des troupes mercenaires : elle les prenait où elle pouvait, préférant les Grisons aux Esclavons querelleurs et indisciplinés devant lesquels le Sénat tremblait souvent. L'union entre les Ligues et les Doges avait toujours été mal vue à Vienne. Les Autrichiens étaient intéressés à maintenir les deux républiques leurs voisines dans un état de faiblesse et d'anarchie en les empêchant de

1. Thugut à Wurmser, Vienne, 21 juillet 1796. Thugut, *Vertrauliche Briefe*, Vienne, 1872, p. 475.

s'entr'aider mutuellement et de se prêter ce qui leur manquait le plus, l'argent à l'une, les hommes à l'autre. Ils cherchaient à les placer sous leur dépendance, en attendant le moment où ils pourraient les annexer, les considérant à juste titre comme le lien entre les États héréditaires des Habsbourg et le duché de Milan. En somme, si l'Italie tout entière n'était pas devenue, dans le cours des XVIIe et XVIIIe siècles, une province autrichienne, c'est à l'existence de Venise et des Ligues Grises qu'elle le devait en grande partie. On comprend alors que toute convention entre la République des Doges et celle des Ligues, renforçant les liens qui les unissaient, dut être considérée par l'Autriche comme un échec à sa politique. En 1706, le renouvellement de l'alliance avait été très vivement combattu par la Cour de Vienne. En 1763, l'opposition des Salis avait empêché les négociations d'aboutir : un ministre vénitien envoyé à Coire n'y fut pas reçu. En 1796, Venise restait un rempart avancé contre l'Autriche, malgré sa neutralité ou plutôt à cause de sa neutralité qui, laissant le champ libre aux hypothèses et aux compétitions, pouvait se changer en union avec la France. Elle était en proie aux mêmes hésitations politiques que les Ligues, attendant les événements pour se prononcer. Si elle s'alliait aux Grisons, consciente d'un appui qui ne pourrait lui manquer, se sachant soutenue au cas où l'aide de Bonaparte lui ferait défaut, ne pourrait-elle sortir de son indécision, ressentir l'influence des patriotes grisons, suivre les conseils du Sénateur Battaglia, se déclarer résolument contre l'Autriche? Favoriser une telle politique, c'était pour le Directoire reprendre les plans de Richelieu, et Comeyras écrivait : « La République a au moins autant de motifs que la ci-devant monarchie pour protéger, contre l'Autriche, les peuples qui touchent aux frontières de cette ancienne dominatrice de l'Allemagne et de l'Italie[1] ». Si, au XVIIe siècle, l'aide de Louis XIII était assurée, en 1796, la protection de la France pouvait être éphémère. Que Bonaparte eût été battu une fois, la Lombardie se soulevait presque tout entière contre lui : il était obligé de repasser les Alpes et ceux qui se seraient compromis pour la politique française paieraient cher leur manque de clairvoyance. A Venise, on attendait le désastre de l'armée d'Italie qui paraissait certain, sinon proche. A Coire, les partisans de la France étaient plus nombreux et moins pessimistes, mais cependant on hésitait, car M. de Kronthal mettait tout en œuvre pour faire échouer le projet de

1. Rapport manuscrit de Comeyras, Coire, 27 fructidor an IV-13 septembre 1796, *Arch. Nat.*, ibid.

renouvellement de l'alliance. Cette alliance, le parti autrichien la combattait pour les raisons de politique générale qu'on a vues précédemment. Il pensait, en outre, qu'elle offrirait aux patriotes un point d'appui plus solide et plus sûr que l'alliance de la France, trop occupée ailleurs pour y suffire. Les Salis ne pouvaient l'admettre, car s'ils l'avaient préconisée, ils se seraient brouillés avec le Cabinet de Vienne, auraient consolidé la liberté grisonne et peut-être « perdu l'espoir de régner un jour sur une partie de leur pays[1] ». Les patriotes seuls, dirigés par Comeyras, étaient des partisans résolus de ce traité qui avait d'ailleurs des rapports très étroits avec leurs ambitions : ils désiraient l'union des Ligues avec Venise, qu'ils espéraient obtenir aisément en cédant la Valteline à la République des Doges. Celle-ci, en échange, garantirait aux Grisons une importation annuelle et déterminée de blé et de sel et leur fournirait un capital considérable. La France serait chargée de surveiller les négociations et d'employer son influence pour indemniser les Ligues de la perte de la Valteline en amenant l'Autriche à leur vendre la basse vallée du Rhin jusqu'à Lindau[2]. Ces projets devaient échouer. Quoi qu'il en soit, on combattit de part et d'autre; la question remettait en présence la faction autrichienne et la faction française, M. de Kronthal et Comeyras. Les luttes politiques devinrent très vives : on savait que l'union projetée « serait un coup de poignard pour l'Autriche[3] » et la Diète hésitait à se prononcer. Comeyras devint plus pressant; il triompha, et, à la fin du mois d'août, les membres de la Commission d'État se décidèrent à envoyer au Directoire une lettre, scellée des cachets des Trois Ligues, pour le prier de protéger le renouvellement de l'alliance. C'était placer le futur traité sous la sauvegarde de la France et, s'il était signé, établir la prépondérance de l'influence française, non seulement dans les Grisons, mais encore à Venise. La France, en effet, serait facilement devenue la protectrice des deux républiques en liant leurs destinées l'une à l'autre et à la sienne, car elle était entre elles un trait d'union et déjà leur arbitre; à la fin de septembre, avant de se séparer, les députés à la Diète générale votèrent un décret demandant l'intervention du Directoire pour obtenir du Gouvernement de Venise le paiement des Pen-

1. Comeyras au Directoire, Coire, 13 fructidor an IV-30 août 1796, *Arch. Nat.*, ibid.
2. *Archives de Tscharner*, Coire, vol. XIV, fol. 269 (Pfister, *Die Patrioten*, dans le *XXXIII. Jahresbericht der Histor.-Antiquar. Gesellschaft von Graubünden*, Coire, 1904).
3. Comeyras à Delacroix, Coire, 6 fructidor an IV-23 août 1796, *Arch. Nat.*, ibid.

sions dues aux Ligues [1]. Ce décret, ratifié par les Communes, montrait que l'influence de la France était réelle et permit à Comeyras d'élever ses prétentions et de hausser le ton de ses réclamations.

Au mois d'octobre 1796, si l'importance du parti autrichien avait beaucoup diminué dans les derniers temps, elle tendit à se relever. Jourdan avait perdu la bataille de Wurtzbourg le 3 septembre, Moreau était en retraite depuis le 20 et Bonaparte, plus abandonné que jamais, ne recevant pas de renforts et ne pouvant désormais compter sur l'heureuse diversion des victoires de l'armée du Rhin, voyait s'amonceler devant lui de nouveaux obstacles. Dans les Ligues, c'était un passage continuel de prisonniers autrichiens échappés des forteresses italiennes où l'armée française, vu leur grand nombre, ne pouvait pas les garder. Ils arrivaient individuellement à Chiavenna et dans la Valteline et y séjournaient un certain temps, ce qui, dans le Val Misox, amena même une épidémie, presque tous les fugitifs étant atteints de la fièvre d'hôpital; les recruteurs autrichiens emmenaient ensuite les plus valides, les équipaient, et, par l'Engadine, les acheminaient vers le Tyrol; là on les versait dans les armées en formation et ils étaient prêts à repartir à la prochaine campagne [2]. Le gouvernement des Ligues connaissait ces différentes opérations, les encourageait même très probablement en sous main. Il savait également que les Grisons étaient parcourus par de nombreux espions au service de l'Autriche et par des courriers qui mettaient en relation Turin et la Cour de Vienne. Mais à toutes les réclamations de Comeyras, il opposait un mauvais vouloir évident, prétendant ne rien savoir ou devoir supporter ce qu'il ne pouvait empêcher. L'influence autrichienne avait regagné le terrain qu'elle avait précédemment perdu; la situation de l'armée d'Italie devenait critique; il n'y avait pas d'autre cause à ce changement. Novembre approchait; l'hiver si rude dans les Grisons, à cette époque, interrompait les affaires publiques. Chacun demeurait chez soi; la vie se concentrait dans les villages qui restaient sans grandes communications entre eux par suite de la difficulté des chemins et du risque des avalanches. Comeyras jugea son séjour à Coire peu agréable et peu nécessaire; il s'en alla passer l'hiver en Italie. Il prit pour prétexte de son voyage un entretien très urgent qu'il

1. Comeyras à Delacroix, Coire, 12 vendémiaire an V-3 octobre 1796, *Arch. Nat.*, ibid.
2. Comeyras à Delacroix, Coire, 24 pluviôse an V-12 février 1797, *Arch. Nat.*, ibid.

devait avoir avec Bonaparte « au sujet de la cour de Turin, des pratiques mises en œuvre pour soulever la Lombardie, des espions répandus dans le pays, des désertions, des évasions de prisonniers autrichiens [1] ». Il arriva à Milan au commencement de novembre.

A cette époque, début de novembre 1796, la situation de l'armée d'Italie semblait être désespérée. Le maréchal Alvinzi avait passé la Piave le 1er novembre; il devait marcher sur Vérone et s'y rencontrer avec son lieutenant Davidovitch qui descendait du Tyrol, le long de l'Adige. Son principal objectif était le déblocus de Mantoue et la délivrance de Wurmser. Les premiers engagements avaient été tout en faveur des Autrichiens : Vaubois, battu dans le Haut-Adige, pouvait perdre Rivoli et même Vérone; un combat à Bassano n'avait pas donné de résultats et la bataille de Caldiero était restée indécise. Alvinzi n'avait plus en face de lui que les divisions de Masséna et d'Augereau, quinze mille hommes contre quarante mille. La défaite de Bonaparte semblait certaine et la revanche de l'Autriche toute proche. Les nouvelles qui furent apportées dans les Ligues, commentées et répandues par les émissaires de la cour de Vienne, y annoncèrent la déroute de l'armée d'Italie. Le désastre longtemps attendu venait enfin d'arriver : les Français étaient battus et l'Autriche triomphante. M. de Kronthal et les Salis montrèrent leur joie; l'ardeur des patriotes, que Comeyras, absent, ne pouvait soutenir, se calma. Si quelques-uns d'entre eux restèrent fidèles à leurs principes et à leurs anciennes amitiés, beaucoup affichèrent leur dévouement à l'Empereur. Le parti autrichien triomphait bruyamment; il pouvait enfin parler et agir sans avoir toujours la crainte de Bonaparte suspendue sur sa tête comme une épée de Damoclès; l'armée d'Italie n'existait plus. Un incident montra bientôt jusqu'à quel point étaient arrivées l'influence de l'Autriche et la haine des Français.

Le 14 novembre dans la matinée [2], le bateau qui, parti de Lecco, faisait la traversée du lac de Côme, débarquait ses passagers à La Ripa, petit village de la Valteline Grisonne, situé non loin de Novate, où les ambassadeurs Sémonville et Maret avaient été arrêtés en 1793; sur le quai se trouvait une bonne partie de la population; sa curiosité et sa paresse se plaisaient à dévisager les nouveaux arrivants. On examinait les mines, les costumes, les uniformes; on en

1. Comeyras à Delacroix, Milan, 21 brumaire an V-11 novembre 1796, *Arch. Nat.*, ibid.
2. Comeyras à Delacroix, 23 ventôse an V-13 mars 1797, *Arch. Nat.*, ibid.

causait entre voisins. Parfois de bonnes occasions se présentaient et les services offerts sans aucun désintéressement étaient souvent acceptés par les voyageurs avec reconnaissance; les anciennes habitudes se sont maintenues. Ce matin-là, il y avait au débarcadère plus de monde encore que de coutume, car on attendait des nouvelles de Milan. Les esprits étaient très excités contre Bonaparte; peut-être espérait-on secrètement voir venir quelque Français et trouver l'occasion de l'insulter. Les premières personnes qui se présentèrent n'offrirent à l'attention de la populace rien de particulier. Mais bientôt arriva un groupe, accueilli par des sifflets et par des huées : c'étaient des Français et des partisans de la France portant ostensiblement et non sans quelque crânerie la cocarde tricolore accrochée à leurs chapeaux. Il y avait là des patriotes grisons, Gnéma, le propre secrétaire de Comeyras, et quelques citoyens, dont les savants Berthollet et Monge. On pourrait se demander ce que ces derniers venaient faire dans cette bagarre. Projetaient-ils une excursion scientifique en Valteline ou voulaient-ils, dans l'attente des événements, se mettre en sûreté sur un territoire neutre? L'endroit était au moins mal choisi. Le groupe fut entouré, cerné, et les gens de La Ripa, parmi lesquels se trouvaient de nombreux habitants de Chiavenna, forcèrent les voyageurs à jeter sur le sol leurs cocardes, sous menace d'une lapidation générale. On s'exécuta; mais l'insulte était grave et méritait une réparation. Comeyras s'occupa activement de l'obtenir dès son retour à Coire [1].

Dans les Ligues, la situation devint très grave. Le parti patriote, qui s'appuyait sur la France, plus peut-être par tradition et par nécessité que par affection, abandonnait résolument la politique qu'il avait précédemment suivie; il craignait que la République n'émancipât la Valteline au nom des Droits de l'Homme, sans fournir aux Grisons une compensation équivalente à la perte qu'ils feraient; devant l'effervescence populaire dont témoignait l'incident de La Ripa, et par suite de l'absence de Comeyras dont la présence seule suffisait à leur rendre confiance en l'avenir de notre fortune, les patriotes cherchèrent à se réconcilier avec les aristocrates; ce devait être particulièrement difficile, comme on en peut juger par la phrase suivante qu'écrivait un partisan des Salis : « Il y a actuellement dans notre pays une bande qui ne fait pas seulement

1. Comeyras à Delacroix, Chiavenna, 20 ventôse, an V-10 mars 1797, *Arch. Nat.*, ibid.

commerce de patriotisme, mais qui le monopolise à son profit; cette bande accuse et soupçonne tous ceux qui ne tiennent pas avec elle ou se trouvent sur son chemin; elle en fait les victimes de sa haine, de sa vengeance, de son ambition[1] ». Quoi qu'il en soit, on parla d'entrer dans une nouvelle coalition dont la Prusse, la Sardaigne, Venise, Gênes et la Suisse feraient partie; on décida d'envoyer un ambassadeur à Venise pour y négocier une alliance anti-française[2]; on fit enfin de sérieux préparatifs de guerre dirigés contre Bonaparte, cherchant à trouver du côté de l'Empereur un appui que le Directoire semblait désormais incapable de fournir. Le poète G. de Salis-Seewis, ancien capitaine aux Gardes-Suisses à Versailles, exposa une organisation militaire[3] et voulut armer le peuple « pour sa propre défense[4] ». On décréta le service militaire obligatoire pour les hommes non mariés, âgés de quinze à quarante ans; des milices furent créées; chaque Commune mettait sur pied une compagnie, chaque Ligue, une division[5]. Tous ces préparatifs n'aboutirent à rien et le parti patriote dut modérer ses ambitions et changer sa tactique : il dut même cacher les fluctuations de sa politique et mettre ses intentions belliqueuses sur le compte d'une expédition projetée vers la Valteline en révolte[6]. C'est que les batailles de Rivoli et de la Favorite, la défaite sanglante d'Alvinzi et la prise de Mantoue, le traité de Tolentino par lequel un des plus chauds partisans de l'Empereur avait été obligé de pactiser avec la Révolution, la marche de Bonaparte sur Vienne, avaient ruiné les espérances autrichiennes et ramené les patriotes grisons, d'un naturel prudent, à leurs anciennes amitiés. Lorsque Comeyras revint à Coire, au commencement de février 1797, la situation de la France était de nouveau prépondérante et la réparation que méritait l'incident de La Ripa put être obtenue; quoique difficilement. Dès son retour, le Résident avait prié le Commissaire du Gouvernement Grison à Chiavenna de punir les coupables de la Ripa. Mais les poursuites se faisaient avec lenteur. Sollicités dans le même but, les Chefs des Ligues ordonnèrent durement de poursuivre les fauteurs du désordre;

1. Lettre du 28 nov. 1796, extraite de : *Brief und Antwort zur Aufklärung der Revolutionsgeschichte in Graubünden*, 1796, Bibl. cantonale des Grisons.
2. Lettre de G. de Planta à Tscharner, 19 nov. 1796, *Arch. Tscharner*, Coire, vol. III, fol. 5, ibid.
3. *Arch. de Tscharner*, Coire, vol. III, fol. 5 (ibid.).
4. *Arch. de Coire*, Z., 46, vol VI, n° 12, nov. 1796 (Pfister),
5. *Arch. de Coire*, Z., 45, vol. X, fol. 437, nov. 1796 (ibid.).
6. *Arch. Tscharner*, Coire, vol. X, fol. 1653 (ibid.).

le mauvais vouloir du Commissaire valtelin était évident et on traînait l'affaire en longueur. Comeyras se décida à menacer les Ligues d'une intervention du général Kilmaine, prétendant que lui, Comeyras, avait essayé d'écarter toute intervention en rendant témoignage des dispositions amicales des Grisons, mais que Bonaparte exigeait une réparation immédiate et qu'il ne reculerait pas devant la force pour l'obtenir. La Diète prise de peur se décida à agir; elle chercha à s'excuser en disant que l'information avait été très volumineuse et affirma que le jugement serait rendu sans retard [1]. Les instigateurs de l'insulte faite à la cocarde tricolore furent sévèrement châtiés; devant cette correction exemplaire, tout se mit en Valteline « aux pieds de la République ». L'impression fut si forte que le Commissaire impérial Mattei prit la fuite [2]. Elle fut durable et amènera plus tard les Valtelins à demander à Bonaparte ce qu'ils n'avaient pu, dans les deux siècles précédents, obtenir de la Cour de Vienne, leur liberté.

La France ne pouvait tolérer, sur le territoire grison, la présence des recruteurs de l'armée de Condé; Comeyras, faisant appel au droit des gens et aux principes de neutralité, demanda aux Chefs des Ligues d'expulser trois émigrés qui avaient établi un dépôt de recrues à Roveredo [3]. Il obtint entière satisfaction; mais si la République se prévalait du droit des neutres quand il était question de ses ennemis, elle l'oubliait lorsque ses amis étaient en cause; en mars, un bataillon fut levé dans les Ligues au compte de la Cispadane. La France n'admettant pas d'auxiliaires étrangers dans ses troupes, ce fut l'administration de la Lombardie et l'État-Major de la Légion Polonaise qui organisèrent le recrutement. Un dépôt et une trésorerie furent établis dans le pays; les officiers, tous pensionnaires français, et les soldats furent acheminés jusqu'à Côme où on compléta leur équipement avant de les diriger sur Milan [4]. Comeyras s'occupa beaucoup de l'opération « sans en avoir l'air ». M. de Kronthal fit entendre une protestation indignée. Mais les Ligues semblaient tout ignorer; la défaite de l'Autriche était trop complète pour qu'elles pussent espérer trouver quelque appui à Vienne; leur intérêt était qu'on parlât d'elles le moins possible. De graves événe-

1. Comeyras à Delacroix, 23 ventôse an V-13 mars 1797, *Arch. Nat.*, ibid.
2. Comeyras à Delacroix, Chiavenna, 11 floréal an V-30 avril 1797, *Arch. Nat.*, ibid.
3. Comeyras à Delacroix, Coire, 7 floréal an V-26 avril 1797, *Arch. Nat.*, ibid.
4. Comeyras à Delacroix, Coire, 13 floréal an V-2 mai 1797, *Arch. Nat.*, ibid.

ments surviendront bientôt qui les placeront au premier rang, leur feront perdre leurs pays sujets [1] et permettront à Comeyras d'exercer ses talents de diplomate, à Bonaparte d'affirmer ses principes.

PIERRE PÉGARD.

3. La Valteline et les comtés de Chiavenna et de Bormio.

(*A suivre.*)

L'INSTITUT AGRICOLE INTERNATIONAL

Le nombre considérable et toujours croissant des accords internationaux destinés à protéger les intérêts sociaux et économiques des États est assurément l'un des traits les plus caractéristiques de notre époque. Propriété littéraire, artistique et industrielle, postes, télégraphes, chemins de fer, monnaies, poids et mesures, pêche maritime, protection contre les maladies épidémiques ou contre des fléaux comme le phylloxéra, primes sucrières, législation internationale des travailleurs, telles sont les principales matières qui avaient paru jusqu'ici pouvoir faire l'objet d'ententes internationales. L'initiative récente du roi d'Italie a ajouté une nouvelle ligne à cette énumération déjà longue : Victor-Emmanuel III a pensé que les questions agricoles en général rentraient dans le cadre de ce qu'on a appelé l' « administration internationale ». Il a demandé aux divers États du monde de se réunir en conférence pour jeter les bases d'un Institut agricole international. Cette conférence s'est tenue à Rome du 28 mai au 7 juin 1905.

***

Le roi d'Italie, en conviant les puissances à rechercher les moyens de créer ce nouvel organisme, ne faisait que prendre à son compte, pour en assurer la réalisation, une idée qui l'avait séduit, mais dont il ne revendiquait pas la paternité.

Vers le milieu du mois de septembre 1904 arrivait à Rome, venant de Californie, Mr. David Lubin, citoyen américain. Il avait passé la moitié de sa vie à accumuler une grosse fortune; il voulait employer l'autre à faire le bonheur du genre humain. Il rêvait d'une vaste organisation, qui, dans le monde entier, enfermerait l'agriculture, source de toute richesse, dans les règles d'une législation précise. Cette législation émanerait d'une sorte de parlement international, où les agrariens de tous les pays seraient représentés.

Depuis longtemps Mr. Lubin entretenait des idées de réforme; dès 1893 il préconisait une méthode nouvelle pour le transport des produits agricoles, dans un opuscule dont le titre est significatif : « A novel proposition. Revolutionizing the distribution of wealth. Farm products moved as mail matter at a uniform rate for all distances. (Sacramento, Col. D. Johnston and C°.)[1] » Aussi bien, ce désir de combattre les profits réalisés par les compagnies de chemins de fer semble-t-il avoir été l'une des idées constantes de Mr. Lubin; et, à cet égard, il n'est pas sans intérêt de remarquer l'analogie qui existe entre les idées dont s'inspirait le novateur américain pour proposer la création d'une organisation « mondiale » de l'agriculture et celles qui ont dirigé la conduite des *granges* de son pays, ces associations agricoles qui, depuis 1867, avaient assigné pour but à leurs efforts de combattre les intermédiaires, négociants ou surtout agents de transports, et qui avaient obtenu, par la création de « l'Interstate Commerce Commission », la réglementation des tarifs de chemins de fer. Frappé des heureux résultats des *granges*, M. Lubin se préoccupait-il par une organisation analogue, d'étendre leurs bienfaits au monde entier? Cela semble vraisemblable.

Quoiqu'il en soit, M. Lubin, homme pratique, persuadé qu'un novateur ne saurait compter sur l'excellence de ses idées pour les voir se répandre et triompher, rechercha aussitôt sous quel puissant patronage il les pourrait placer. Comme de juste, il songea d'abord aux États-Unis. Il s'aperçut bien vite que sa proposition paraîtrait suspecte, si elle émanait du gouvernement d'une nation devant les produits agricoles de laquelle s'étaient dressées partout les barrières du protectionnisme. M. Lubin se tourna alors vers l'Europe. L'Italie le séduisit rapidement; elle était suffisamment forte pour faire entendre une voix autorisée; sa personnalité ne devait offusquer cependant personne; ajoutez à tout cela la sympathie bien connue du roi Victor-Emmanuel pour l'agriculture. M. Lubin partit donc pour Rome; il vit d'abord M. Luzzatti, il s'en fit un allié et, quelque temps après, il obtenait une audience du Roi à San-Rossore. Il eut tôt fait de convaincre le jeune monarque et de le gagner à ses vues. Le 24 janvier 1905, le roi Victor-Emmanuel adressait la lettre suivante à M. Giolitti, président du Conseil des Ministres :

1. Une proposition nouvelle. Une révolution dans la distribution de la richesse. Les produits agricoles transportés comme les lettres à toutes les distances suivant un tarif uniforme.

Mon cher président,

Un citoyen des États-Unis d'Amérique, M. David Lubin, m'exposait dernièrement, avec cet enthousiasme qui résulte d'une conviction sincère, une idée qui m'a paru bonne et prévoyante; c'est pourquoi je la recommande à l'attention de mon gouvernement.

Les classes agricoles, généralement les plus nombreuses, ont partout une grande influence sur le sort des nations, mais, vivant sans aucun lien, elles ne peuvent concourir efficacement ni à l'amélioration et à la distribution des diverses cultures selon les exigences de la consommation, ni à la protection de leurs intérêts sur les marchés qui, pour les produits les plus importants du sol, deviennent de plus en plus universels.

Un institut international pourrait donc être d'une grande utilité, si, dégagé de tout but politique, il se proposait d'étudier les conditions de l'agriculture dans les différents pays du monde, signalant périodiquement la quantité et la qualité des récoltes, de façon que la production pût en être facilitée, le commerce moins coûteux, plus expéditif, et la fixation des prix plus convenable. Cet Institut, marchant d'accord avec les divers bureaux nationaux déjà créés à cet effet, fournirait aussi des données précises sur les conditions de la main-d'œuvre agricole dans tous les lieux, de manière à être pour les émigrants un guide utile et sûr; il prendrait des accords pour la défense commune contre ces maladies des plantes et du bétail que la défense partielle ne réussit pas à étouffer; il exercerait enfin une action bienfaisante sur le développement de la coopération rurale, des assurances et du crédit agraire.

Les bienfaisants effets d'un tel Institut, organe de solidarité entre tous les agriculteurs, et, pour cette raison, puissant élément de paix, ne tarderaient pas à se multiplier. Rome devrait être le digne siège de réunion des États adhérents et des principales associations intéressées, pour que l'autorité des gouvernements et la puissante activité des cultivateurs de la terre y marchent d'accord.

J'ai confiance que la noblesse du but saura faire surmonter les difficultés de l'entreprise.

Dans cet espoir, j'ai le plaisir de me dire votre cousin très affectionné,

VICTOR-EMMANUEL.

En conformité avec les vues exprimées dans cette lettre par le Roi, le gouvernement italien envoya à ses agents diplomatiques à l'étranger des instructions où il précisait les intentions du monarque et développait les fonctions qne l'Institut International projeté aurait pour mission de remplir.

Ce document appelait d'abord l'attention sur l'avantage qu'il y aurait à ce que les agriculteurs pussent désormais établir des rapports réciproques continuels et directs, se procurer de promptes et exactes informations sur la production, sur la consommation, sur les prix, sur les usages des divers marchés du monde. Faute de

relations entre elles et de renseignements utiles, les classes agricoles sont exposées à tous les inconvénients d'une production anormale, ne correspondant pas aux besoins réels de la consommation et à un gaspillage de ressources et de capitaux. De là encore les abus des syndicats qui se forment pour l'achat, le transport et la vente des denrées, syndicats qui lèsent parfois les légitimes intérêts des classes agricoles.

Une amélioration effective ne pouvait, d'après le roi Victor-Emmanuel, être obtenue, sur ces divers points, que par accord international, « car une nouvelle classe, la plus nombreuse et jusqu'ici la moins unie, entrera justement dans le mouvement pour la paix à laquelle sont rattachés, dans les sociétés actuelles, les intérêts de plus en plus nombreux du capital et du travail ». Le moyen de réaliser cet accord international serait de créer un « institut international d'agriculture », composé de représentants désignés par les grandes associations agricoles et de délégués des différents gouvernements. Cette institution centrale faciliterait non seulement la connaissance directe et réciproque des conditions des différentes régions agricoles, des méthodes de production, des marchés et des prix, mais encore permettrait d'apprécier les obstacles que rencontre le commerce des denrées par les imperfections des lois et des tarifs, ou par l'absence ou par le prix excessif des moyens de transports.

Ce rôle d'agent d'informations générales joué par l'institut agricole lui permettrait de se proposer la réalisation de diverses tâches dont les plus importantes seraient :

1° La fondation de bourses agricoles et de bureaux du travail destinés à assurer une offre meilleure des denrées et de la main-d'œuvre, une réglementation et une protection plus efficace des courants d'émigration et des transports;

2° L'étude préparatoire de projets législatifs et administratifs dans tous les cas où l'uniformité et une plus large application des prescriptions deviennent indispensables à leur bonne réussite, comme il arrive, par exemple, dans les maladies des plantes, dans les maladies des animaux, dans l'assurance contre les calamités, dans les falsifications et adultérations des produits;

3° Une plus heureuse organisation de la coopération rurale, qui, pour tout ce qui a trait aux achats et ventes collectives et aux assurances mutuelles et de crédit, pourrait d'autant mieux se développer qu'elle aurait une plus large base;

4° La défense contre une oppression possible de la part des syn-

dicats pour les transports et les accaparements, contre lesquels la loi est sans effet, tandis qu'au contraire la connaissance complète qu'auraient les producteurs et les consommateurs des conditions réelles du marché serait toujours efficace.

En un mot l'Institut international agricole, bien loin qu'il fallût y voir une déclaration de guerre aux grandes organisations et aux concentrations du capital et du travail, ne devait être considéré que comme un moyen de défense, le seul efficace, contre les excès de ces organisations.

En terminant sa circulaire aux représentants de l'Italie à l'étranger, M. Giolitti les invitait à demander aux gouvernements près desquels ils se trouvaient accrédités, d'envoyer des délégués pour prendre part à la première assemblée, qui se réunirait en mai à Rome, pour préparer l'organisation du futur Institut international d'agriculture.

*
* *

Le sentiment qui domina dans l'accueil fait à la proposition du roi Victor-Emmanuel, fut assurément la surprise. A l'étranger, l'initiative royale fut partout saluée avec une impeccable courtoisie, mais d'où le scepticisme n'était pas toujours absent. Les adhésions officielles parvinrent en grand nombre, sans que peut-être cependant tous les gouvernements qui les donnaient en attendissent de grands résultats. La complexité des intérêts agricoles, leur diversité semblaient de puissantes raisons pour douter du succès. Les conditions de l'agriculture étaient trop différentes dans chaque pays et dépendaient de trop de facteurs différents pour qu'on pût se flatter d'arriver à une organisation universelle de la production et de la distribution.

En Italie, la lettre du roi Victor-Emmanuel et la circulaire du gouvernement suscitèrent des sentiments assez complexes. Les mêmes objections qu'à l'étranger se dressèrent devant tous les esprits, mais on se garda en général de les exprimer ouvertement. La presse conservatrice et libérale d'un côté, la presse républicaine et socialiste de l'autre se trouvèrent partagées chacune entre des impressions diverses et quelque peu contradictoires. Ce projet d'internationalisation de l'agriculture plaisait, comme tel, aux socialistes; mais ils étaient gênés, pour l'approuver, qu'il émanât de l'initiative royale. Aussi, dans un article intitulé « *Cæsar locutus est* », l'Avanti

regrettait-il d'abord que l'on s'occupât de l'agriculture « mondiale » « alors que l'agriculture italienne languissait sous le fardeau du protectionnisme et dans la pauvreté lamentable des moyens de culture »; mais, à la fin, l'auteur de l'article se félicitait de « ce besoin toujours plus vif des États modernes d'imprimer un caractère plus largement international à l'activité législative ». A vrai dire, les socialistes espéraient peu pour l'agriculture, mais ils insistaient sur la phrase des instructions relative aux bienfaits que procurerait l'initiative royale à la cause de la paix universelle, et ils pouvaient ne pas désapprouver cette initiative, grâce à ce biais du pacifisme, divinité moderne qu'il est devenu d'usage d'encenser à toute occasion, qu'il s'agisse de la construction de nouveaux forts, du lancement de quelque cuirassé géant ou de toute autre manifestation plus strictement humanitaire. Même indécision dans la presse bourgeoise, qui oscillait entre le respect obséquieux qu'elle croyait devoir à la parole du monarque et la crainte que la conférence ne donnât pas les résultats attendus.

Néanmoins, à tout prendre, la proposition du Roi fut accueillie avec faveur en Italie. L'agriculture y est particulièrement en honneur; les hommes d'État de la péninsule se sont constamment attachés à développer ses ressources de ce côté et, si l'industrie a pris dans ces dernières années un essor considérable, l'agriculture ne lui a pas été sacrifiée; il suffira de rappeler ici d'un mot la vigilance à sauvegarder les exportations agricoles de leur pays dont firent preuve les plénipotentiaires italiens dans la négociation des récents traités de commerce avec l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et la Suisse [1].

*
* *

Dès la réception des premières adhésions des puissances, des fonctionnaires avaient été chargés par les ministères des Affaires Étrangères et de l'Agriculture d'Italie de rédiger la proposition qui devait leur être soumise. Le 1er avril 1905, ces fonctionnaires avaient terminé leurs travaux. Le projet fut immédiatement soumis au comité institué sous la présidence du sénateur Zaïna pour préparer

1. La production agricole moyenne annuelle de l'Italie pendant ces vingt dernières années (1883-1903) a été de 4 milliards 910 millions de lires pour les grands produits agricoles (céréales, vin, pommes de terre, bois, bétail, etc.) sans compter les fruits, légumes, volailles, œufs, fleurs, dont l'exportation seule représente déjà 150 millions. (J. Méline, *Retour à la terre*, p. 257.)

le congrès organisateur; à la fin d'avril les grandes lignes de la conférence furent définitivement adoptées. La question principale avait été de savoir quel caractère on donnerait à la réunion projetée. N'y admettrait-on que des représentants des gouvernements? Donnerait-on accès, au contraire, aux représentants des organisations agricoles des pays adhérents? On considéra la présence des représentants des organisations agricoles des pays adhérents comme un gage d'activité dans le congrès et comme une assurance que des résultats effectifs seraient atteints.

Les objets les plus dignes de solliciter l'attention de la conférence parurent être les suivants : l'organisation d'une bourse des produits, qui permettrait aux associations de producteurs de faire directement le commerce de leurs produits en se soustrayant aux intermédiaires et en éliminant la possibilité d'accaparements ou de spéculations; l'union des coopératives agricoles de crédit, d'assurance mutuelle, etc.; l'organisation enfin d'une bourse du travail agricole, qui dirigerait les travailleurs là où il faut, dans le nombre qu'il faut, institution aussi favorable aux patrons qu'aux ouvriers, qui n'auraient plus à craindre les uns le chômage, les autres le défaut de main-d'œuvre.

Telles furent les principales matières sur lesquelles on convint d'attirer l'attention des délégués.

*
* *

La conférence se réunit à Rome le 28 mai 1905, en séance solennelle d'inauguration, devant le Roi et la Reine, dans la grande salle des Horaces et des Curiaces, au Capitole. Près de cent cinquante délégués étaient présents : ils représentaient les États suivants : Allemagne, Argentine, Autriche-Hongrie, Belgique, Brésil, Chili, Chine, Costa-Rica, Cuba, Danemark, Équateur, Espagne, États-Unis d'Amérique, États-Unis du Mexique, Éthiopie, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatemala, Hollande, Japon, Luxembourg, Montenegro, Nicaragua, Norvège, Paraguay, Pérou, Perse, Portugal, Roumanie, Russie, Salvador, Serbie, Suède, Suisse, Turquie, Égypte, Uruguay.

Le maire de Rome souhaita d'abord la bienvenue aux délégués étrangers, puis M. Rava, ministre de l'Agriculture d'Italie, prononça le discours d'inauguration, ensuite l'ambassadeur de Turquie, doyen du corps diplomatique, parla au nom des délégués étrangers.

Le matin même de la séance solennelle avait été distribué aux délégués un volume de plus de cinq cents pages préparé par la commission italienne sur les divers points à discuter par le Congrès, afin de donner une direction aux travaux de la Conférence et aussi de combattre les doutes exprimés sur l'efficacité de l'institution projetée.

Le lendemain, lundi 29 mai, commencèrent les travaux effectifs de la conférence au Palais Corsini. M. Tittoni, ministre des Affaires Étrangères d'Italie, présidait. « En nous convoquant, dit-il, le gouvernement italien n'a pas mis de limites à nos délibérations. Il s'est borné à nous signaler les thèmes à traiter. C'est à nous maintenant de résoudre les problèmes contenus dans le programme que vous avez sous les yeux, tendant à fonder un Institut International, dans lequel les intérêts agricoles de chaque pays devraient être représentés, à en assurer les moyens d'existence et d'action, à déterminer les fonctions qu'il doit exercer. La tâche à laquelle nous nous consacrons n'est pas des plus faciles: réunir en un faisceau unique les éléments agraires du monde; utiliser les ressources inépuisables de la terre, dont les entraves artificielles paralysent trop souvent le développement; diminuer le choc des intérêts économiques opposés entre les peuples; améliorer, par une heureuse entente, le sort des propriétaires et des paysans, et, par eux, toute l'organisation sociale, voilà l'œuvre grandiose de solidarité à laquelle nous a conviés le jeune souverain d'Italie. Nous devons avoir une confiance inébranlable en l'avenir de l'édifice dont nous posons les bases; nous devons croire qu'il aura un jour son couronnement. Ce jour-là les humbles qui, aux coins les plus reculés du globe, en ressentiront les bienfaits, auront pour notre œuvre une pensée de reconnaissance. C'est le meilleur souhait que nous puissions former en inaugurant ces débats. »

Après ce discours, la Conférence commença ses travaux par la discussion du règlement déterminant la nature et les conditions d'existence de l'institut. On cesse, à partir de ce moment, d'être renseigné sur le cours des opérations de la Conférence. La presse, en effet, fut exclue des séances; l'on considéra les débats comme ayant un caractère diplomatique. On put cependant savoir que, si l'accueil fait à l'initiative du roi d'Italie fut en général favorable, de nombreuses réserves furent formulées quant aux résultats que l'on en pouvait attendre et quant à l'aide qu'apporteraient les différentes nations. Allemands et Autrichiens montraient peu d'optimisme;

« les représentants des États-Unis et de l'Angleterre paraissaient aussi un peu froids, très réservés, comme s'ils étaient venus seulement pour suivre une enquête. Les représentants de la France, sans se déclarer absolument certains de l'efficacité de la future institution, se montrèrent plus que les autres désireux d'aider à sa réussite et de donner une nouvelle preuve de déférence et de sympathie au roi et au gouvernement italien ».

Les débats furent remplis d'un bout à l'autre, s'il faut en croire certains bruits, par la lutte entre les deux tendances qui, dès les premiers moments, s'étaient fait jour : la tendance qui voulait maintenir à l'institut un caractère nettement diplomatique et celle qui voulait en faire une véritable représentation agricole. Cette dernière tendance fut complètement battue, et nos délégués — d'après les bruits dont certains journaux italiens se firent l'écho — auraient puissamment contribué à ce résultat. Quoi qu'il en soit, on décida néanmoins que les États adhérents seraient libres de se faire représenter par des agriculteurs non diplomates.

Le 6 juin 1905, la conférence se réunit en séance plénière sous la présidence de M. Tittoni. Elle examina et ratifia le travail des trois commissions qui avaient été nommées. M. Tittoni communiqua à l'assemblée le désir du roi de concourir personnellement à la fondation et à l'entretien de l'Institut en lui consacrant les revenus de deux domaines de la couronne représentant 300,000 livres par an.

Le protocole final fut signé le 7 juin, dans l'après-midi. Voici l'organisation et la tâche qu'il assignait à l'Institut international d'agriculture.

ART. 1. — Il est créé un Institut International permanent d'agriculture, dont le siège est à Rome.

ART. 2. — L'Institut International d'agriculture doit être une institution d'État, dans laquelle chaque Puissance adhérente sera représentée par des délégués de son choix.

L'Institut se composera d'une Assemblée générale et d'un Comité permanent. Leur composition et leurs attributions sont déterminées dans les articles suivants.

ART. 3. — L'Assemblée générale de l'Institut sera composée des représentants des États adhérents. Chaque État, quel que soit le nombre de ses délégués, aura dans l'Assemblée droit à un nombre de voix qui sera déterminé par le groupe auquel il appartient et dont il sera parlé à l'art. 10.

ART. 4. — L'Assemblée générale élit dans son sein un Président et deux Vice-Présidents pour toutes les sessions.

Les sessions auront lieu aux dates fixées par la dernière Assemblée générale et sur un programme proposé par le Comité permanent et approuvé par les Gouvernements adhérents.

ART. 5. — L'Assemblée générale a la haute direction de l'Institut International d'agriculture.

Elle approuve les projets préparés par le Comité permanent relatifs à l'organisation et au fonctionnement intérieur de l'Institut. Elle fixe le chiffre total des dépenses, contrôle et approuve les comptes. Elle présente à l'approbation des gouvernements adhérents les modifications d'une nature quelconque qui comportent une augmentation des dépenses ou une extension des attributions de l'Institut. Elle fixe la date des sessions. Elle fixe son règlement.

Pour la validité des délibérations il sera nécessaire que les délégués présents aux assemblées générales représentent les deux tiers des voix des États adhérents.

ART. 6. — Le pouvoir exécutif de l'Institut est confié au Comité permanent, qui, sous la direction et le contrôle de l'Assemblée générale, exécute les délibérations et prépare les propositions qui doivent lui être présentées.

ART. 7. — Le Comité permanent est composé de membres désignés par les divers gouvernements. Chaque État adhérent sera représenté dans le Comité permanent par un membre. Toutefois la représentation d'un État pourra être confiée à un délégué d'un autre État adhérent, à condition que le nombre effectif des membres ne soit pas inférieur à quinze.

Les conditions de vote dans le Comité permanent sont les mêmes que celles qui sont indiquées à l'art. 3 pour les Assemblées générales.

ART. 8. — Le Comité permanent élit parmi ses membres, pour une période de trois années, un président et un vice-président rééligibles.

Il fait son règlement intérieur, vote le budget de l'Institut dans la limite des crédits mis à sa disposition par l'Assemblée générale, nomme et révoque les fonctionnaires et employés de ses bureaux.

Le secrétaire général du Comité permanent exerce les fonctions de secrétaire de l'Assemblée.

ART. 9. — L'Institut, limitant son action au terrain international, devra :

a) concentrer, étudier et publier dans le plus bref délai possible les informations statistiques, techniques ou économiques, relatives à la culture et à la production, tant animale que végétale; le commerce des produits agricoles et les prix cotés sur les divers marchés;

b) communiquer aux intéressés dans les mêmes conditions de rapidité toutes les informations dont il vient d'être parlé;

c) indiquer les salaires de la main-d'œuvre rurale;

d) faire connaître les nouvelles maladies des végétaux qui auront pu se manifester sur un point quelconque du globe, avec l'indication des territoires contaminés, du cours de la maladie et, si possible, des remèdes efficaces pour la combattre;

e) étudier les questions relatives à la coopération, à l'assurance et au crédit agricoles, sous toutes leurs formes; réunir et publier les informations qui pourront être utiles dans les divers pays à l'organisation d'œuvres de coopération, d'assurance et de crédit agricoles;

f) présenter, s'il y a lieu, à l'approbation des gouvernements, des mesures pour la protection des intérêts communs aux agriculteurs et pour l'amélioration de leur condition, après s'être muni au préalable de tous les moyens d'information nécessaires, comme : votes exprès de Congrès internationaux ou d'autres Congrès agricoles et de sciences appliquées à l'agriculture, sociétés agricoles, Académies, Corps savants, etc.

Toutes les questions concernant les intérêts économiques, la législation et l'administration d'un seul État devront être exclues de la compétence de l'Institut.

ART. 10. — Les États qui adhéreront à l'Institut seront classés en cinq groupes, suivant la place que chacun de ces États croira devoir lui-même s'attribuer.

Le nombre des voix dont chaque État disposera et le nombre d'unités de sa cotisation seront déterminés conformément aux progressions suivantes :

Groupe des États.	Nombre des voix.	Unités de cotisation.
I	5	16
II	4	8
III	3	4
IV	2	2
V	1	1

En tout cas la contribution correspondant à chaque unité de cotisation ne pourra pas excéder la somme de 2.500 francs au maximum.

A titre transitoire, la cotisation pour les deux premières années ne pourra pas excéder une somme de 1.500 francs par unité.

Les colonies pourront, sur la demande des États dont elles dépendent, être admises à faire partie de l'Institut aux mêmes conditions que les États indépendants.

L'article 11 enfin porte la clause d'usage d'échange des ratifications dans le plus bref délai possible.

*
* *

Il serait prématuré de vouloir porter un jugement sur les résultats pratiques de l'initiative du roi d'Italie. Nous avons exposé dans quelles circonstances est né cet organisme international nouveau. Nous nous limiterons strictement à cette tâche. Peut-être cependant, et sans rien vouloir préjuger, peut-on distinguer deux parties dans l'œuvre assignée à l'institut. L'une, celle qui concerne la protection contre les maladies qui minent l'agriculture, apparaît à l'évidence comme dès maintenant réalisable : il s'agit là d'intérêts qui ne diffèrent pas, dans leur nature, de ceux que sauvegardent déjà de nom-

breuses ententes internationales. Quant aux autres fonctions que l'Institut doit remplir, il serait vain de se prononcer à l'heure actuelle sur l'efficacité du nouvel organisme. Assurément l'Institut centralisera les renseignements statistiques et fournira ainsi une mine inépuisable de renseignements au savant et à l'économiste. Mais ces renseignements permettront-ils d'aboutir à des mesures pratiques et effectives? Suffira-t-il d'être en possession de toutes les données de la science pour concilier les intérêts économiques des États? L'avenir nous le dira. Attendons : c'est à l'œuvre que l'on pourra sainement juger de la valeur de l'Institut agricole international.

GILBERT GIDEL.

CHRONIQUE INTERNATIONALE

(1904)

I. — *Traités politiques et arrangements commerciaux; Traités d'ordre juridique conclus par la France; Lois et décrets français concernant des questions d'ordre international.*
II. — *Traités permanents et cas d'arbitrage. — L'affaire du territoire d'Acre. — La guerre russo-japonaise et le problème d'Asie.*

I

A. — **Traités politiques et commerciaux conclus par la France.**

I. — Accords du 8 avril 1904 avec l'Angleterre [1]. — Trois actes, signés le 8 avril 1904, ont accentué le rapprochement entre la France et la Grande-Bretagne, déjà manifesté, en 1903, par la convention d'arbitrage du 14 octobre [2]. Ces actes, s'ils ne résolvent pas toutes les questions sur lesquelles les deux Puissances étaient depuis longtemps en désaccord, posent les bases essentielles de transactions destinées à liquider d'anciens différends et à rétablir la bonne harmonie dans les rapports futurs. Sur certains points, leurs clauses sont définitives; sur d'autres, elles appellent des dispositions complémentaires et prévoient de nouveaux arrangements. Des trois actes du 8 avril 1904, le premier est une déclaration concernant l'Égypte et le Maroc, le second, une convention concernant Terre-Neuve et l'Afrique, le troisième, une déclaration concernant le Siam, Madagascar et les Nouvelles-Hébrides [3].

1. Voir Darcy, Moncharville, Duchêne, Politis, de Lapradelle, Paisant, les accords franco-anglais du 8 avril 1904, *Revue générale de droit int. public*, 1904, p. 621 et suiv.
2. Voir *Annales*, 1904, p. 644 et suiv.
3. Voir le texte des 3 actes, *Revue générale de droit int. public*, 1904, Documents, p. 27 et suiv.

a) *Déclaration concernant l'Égypte et le Maroc*[1]. — Les termes de cette déclaration, très clairs et très précis sur le règlement de certaines questions spéciales, le sont très peu sur la situation juridique internationale de chacun des deux pays visés. La raison de cette obscurité et de cette imprécision est double. La France et l'Angleterre n'avaient pas qualité pour régler, en droit, la situation de l'Égypte, puisque l'Égypte est une province de l'empire ottoman, soumise à un régime spécial en vertu d'actes du sultan, rendus d'accord avec un certain nombre de Puissances et ne pouvant être modifiés sans l'assentiment de ces Puissances, ou en vertu d'actes du Khédive rendus dans des conditions analogues et ayant le même caractère international. En ce qui concerne le Maroc, la France et l'Angleterre n'avaient pas plus compétence pour en modifier, à elles seules, l'état juridique; en outre, elles ne voulaient pas exprimer nettement ce que l'une entendait entreprendre, ce que l'autre consentait à permettre.

En Égypte, la situation de fait contredit la situation de droit. Mais, en dehors du Sultan impuissant et résigné, la France était seule à contester les titres de l'Angleterre à exercer sa domination sur un pays par elle occupé et gouverné depuis 23 ans, sans traité ni mandat réguliers. Le fait suffit aux Anglais, gens pratiques, pourvu qu'il soit accepté et par là solidement établi. Aussi « le gouvernement de S. M. britannique déclare-t-il qu'il n'a pas l'intention de changer l'état politique de l'Égypte » tandis que, de son côté, — et c'est là ce qui importe à la Grande-Bretagne, — « le gouvernement de la République française déclare qu'il n'entravera pas l'action de l'Angleterre dans ce pays en demandant qu'un terme soit fixé à l'occupation britannique ou de toute autre manière »; de plus, la France donne à l'action de l'Angleterre en Égypte de grandes facilités, en rendant au gouvernement égyptien une grande partie de la liberté que ce dernier avait dû, en 1880, aliéner au profit de ses créanciers.

Au Maroc, État indépendant mais inorganisé, plus d'une Puissance européenne visait à introduire les bienfaits d'une civilisation que les Marocains n'apprécient point, afin de se réserver les profits d'une exploitation de richesses à laquelle les mêmes Marocains ne semblent nullement enclins à se prêter. La France et l'Espagne considéraient la proximité de leurs territoires comme un titre leur conférant un droit de préférence. L'Allemagne plus lointaine, mais avide de débouchés commerciaux et de points d'appui maritimes, entendait que le Maroc lui fût ouvert, donc, qu'il ne fût à personne à moins

1. Voir Politis, La déclaration concernant l'Égypte, *Revue générale de droit int. public*, 1904, p. 663 et suiv.; de Lapradelle, La déclaration concernant le Maroc, *ibid.*, p. 701 et suiv.

d'être à elle. L'Angleterre, au Maroc, s'inquiétait moins d'un marché que d'un grand intérêt stratégique. Ce qui lui importe avant tout, c'est que le maître du Maroc ne puisse entraver ni menacer la navigation dans le détroit de Gibraltar. C'est pour la sauvegarde de cet intérêt primordial qu'elle contrecarrait toute influence au Maroc, qu'elle s'y montrait notamment hostile à l'action de la France. Sa renonciation à cette attitude, pour prix de notre renonciation à l'Égypte, pouvait paraître une heureuse compensation. Il convient toutefois de remarquer, d'une part, que la France seule, en fait, gênait l'Angleterre en Égypte tandis que l'Angleterre n'était pas seule à contrarier, au Maroc, les ambitions françaises, d'autre part, qu'il s'agissait, en Égypte, pour l'Angleterre, de consolider une situation acquise et fortement établie alors qu'au Maroc il s'agissait, pour la France, d'acquérir une situation nouvelle contre le gré, non seulement des Puissances concurrentes, mais encore des Marocains eux-mêmes. En outre, tandis qu'en Égypte, la Grande-Bretagne recevait sans assumer aucune charge, au Maroc, la France, en échange des permissions britanniques, prenait des engagements envers l'Angleterre.

Afin d'assurer le libre passage du détroit de Gibraltar, elle promettait « de ne pas laisser élever des fortifications ou des ouvrages stratégiques quelconques sur la partie de la côte marocaine comprise entre Melilla et les hauteurs qui dominent la rive droite du Sebou exclusivement »[1].

Pour ce qui est de l'état général du Maroc, les deux Puissances évitent avec soin de le préciser. Il semble qu'elles entendent ouvrir à la France la faculté d'établir son protectorat sur le Maroc. Mais le mot protectorat a encouru un certain discrédit, par suite de l'usage qui en a été fait. L'euphémisme a perdu sa vertu; il ne suffit plus à masquer ni même à adoucir les visées de domination de la Puissance protectrice; il eût trop risqué de déplaire aux Marocains et à d'autres encore. Le mot protectorat éveille d'ailleurs le souvenir de situations auxquelles l'emploi de la force n'a pas été étranger et le gouvernement français semblait rêver, pour le Maroc, d'une sorte de protectorat par persuasion. Il fallait donc éviter un terme de nature à dissuader le sultan de se laisser convaincre. « Le gouvernement de la République française déclare, en conséquence, dans l'art. 2, qu'il n'a pas l'intention de changer l'état politique du Maroc. — De son côté, le gouvernement de S. M. britannique reconnaît qu'il appartient à la France,

1. C'est-à-dire sur une très longue étendue de côtes, tant sur l'océan Atlantique que sur la Méditerranée. L'Angleterre prend le même engagement : « Les deux gouvernements conviennent de ne pas laisser élever, etc. », mais il est évident que l'obligation n'a d'intérêt que pour la Grande-Bretagne, dans un acte dont l'objet est de donner, en thèse générale, carte blanche à la France au Maroc.

notamment comme puissance limitrophe du Maroc sur une vaste étendue, de veiller à la tranquillité dans ce pays, et de lui prêter son assistance pour toutes les réformes administratives, économiques, financières et militaires dont il a besoin. — Il déclare qu'il n'entravera pas l'action de la France à cet effet, sous réserve que cette action laissera intacts les droits dont, en vertu des traités, conventions et usages, la Grande-Bretagne jouit au Maroc, y compris le droit de cabotage entre les ports marocains, dont bénéficient les navires anglais depuis 1901. » L'Angleterre promet, dans l'art. 3, de respecter les droits analogues de la France en Égypte. Puis l'art. 4 poursuit le parallélisme des stipulations concernant le Maroc et l'Égypte : « Les deux gouvernements, également attachés au principe de la liberté commerciale tant en Égypte qu'au Maroc, déclarent qu'ils ne s'y prêteront à aucune inégalité, pas plus dans l'établissement des droits de douane ou autres taxes que dans l'établissement des tarifs de transport par chemin de fer. — La commerce de l'une et l'autre nation avec le Maroc et avec l'Égypte jouira du même traitement pour le transit par les possessions françaises et britanniques en Afrique. Un accord entre les deux gouvernements réglera les conditions de ce transit et déterminera les points de pénétration. — Cet engagement réciproque est valable pour une période de 30 ans. Faute de dénonciation expresse, faite une année au moins à l'avance, cette période sera prolongée de 5 en 5 ans. — Toutefois le gouvernement de la République française, au Maroc, et le gouvernement de S. M. britannique, en Égypte, se réservent de veiller à ce que les concessions de routes, chemins de fer, ports, etc., soient données dans des conditions telles que l'autorité de l'État sur ces grandes entreprises d'intérêt général demeure entière ». Enfin, dans l'art. 8, les deux puissances annoncent l'intention de donner quelques satisfactions à l'Espagne afin d'adoucir l'amertume des clauses faites pour dissiper les rêves de domination espagnole au Maroc. « Les deux gouvernements, s'inspirant de leurs sentiments sincèrement amicaux pour l'Espagne, prennent en particulière considération les intérêts qu'elle tient de sa position géographique et de ses possessions territoriales sur la côte marocaine de la Méditerranée et au sujet desquels le gouvernement français se concertera avec le gouvernement espagnol. — Communication sera faite au gouvernement de S. M. britannique de l'accord qui pourra intervenir à ce sujet entre la France et l'Espagne. » Un accord est intervenu, en effet, entre ces deux Puissances, le 7 octobre 1904, mais les termes n'en ont pas été publiés [1].

1. De Lapradelle, La déclaration concernant le Maroc, *Revue générale de droit int. public*, 1904, p. 701 et suiv.

Bien que le mot protectorat ait été soigneusement évité, bien qu'aucune formule précise n'ait contesté l'entière indépendance et souveraineté du Maroc, bien que la France ait déclaré n'avoir pas l'intention de changer l'état politique du Maroc, l'esprit de la convention, le parallélisme constant entre l'Égypte et le Maroc, la permission très nette donnée à la France de peser sur les destinées de ce dernier ne pouvaient manquer d'éveiller dans l'esprit des Marocains des points de comparaison désagréables. Il suffisait qu'une Puissance, mécontente de l'accord franco-anglais, parût disposer à prêter son appui au Maroc, pour que la résistance du sultan mît toutes les ambitions françaises en échec. En droit, l'Angleterre et la France ne pouvaient engager qu'elles seules; elles ne pouvaient, à elles seules, changer ni l'état politique, ni l'état juridique du Maroc; elles ne pouvaient, pacifiquement, ni contraindre le Maroc à accepter des réformes dont il ne voudrait point, ni prétendre empêcher les États tiers de traiter le Maroc comme un État pleinement souverain et entièrement indépendant. Les deux gouvernements, d'ailleurs, convenaient, dans l'article 9, « de se prêter l'appui de leur diplomatie », mais de leur diplomatie seulement, « pour l'exécution des clauses de la présente déclaration relative à l'Égypte et au Maroc ». En raison de la situation de fait, les renonciations définitives de la France, en Égypte, achevaient de consolider la situation de l'Angleterre dans ce pays; celles de l'Angleterre au Maroc ouvraient à la France des perspectives, mais ne lui assuraient rien. Le gouvernement français eût sans doute évité des difficultés graves, si, au lieu de viser à faire du Maroc une Égypte française, il eût borné ses ambitions à assurer la rectification — pour assurer la police — de sa frontière algérienne et à éviter l'installation, au Maroc, d'une Puissance dont la domination pût devenir une menace pour l'Algérie.

En ce qui concerne l'Égypte, deux dispositions de l'accord du 8 avril 1904 demandent quelques explications; ce sont les dispositions relatives à la dette égyptienne et au canal de Suez.

Depuis 1876, le gouvernement égyptien a perdu son autonomie financière. Les folles prodigalités du khédive Ismaïl l'ayant conduit à la faillite, les Puissances européennes sont intervenues pour assurer des garanties à leurs sujets, créanciers de l'Égypte. Sous la pression de la France et de l'Angleterre, le décret khédivial du 7 mai 1876 [1], institua la caisse de la dette publique, chargée de recevoir les fonds nécessaires au service des intérêts et de l'amortissement de la dette et de les destiner exclusivement à cet objet. La caisse

1. Voir le texte dans les *Souvenirs de carrière*, du baron des Michels, p. 287 et suiv.

devait être dirigée par des commissaires étrangers, nommés par le khédive, sur présentation de leurs gouvernements respectifs. Aucun des impôts affectés au service de la dette ne pourrait être réduit sans l'avis conforme des commissaires de la dette. Moins de deux ans après, l'expérience ayant démontré l'insuffisance des moyens mis à la disposition de la Caisse de la dette, le khédive dut, sur une nouvelle pression de la France et de l'Angleterre, nommer une commission d'enquête où figuraient les quatre commissaires de la dette[1], avec les pouvoirs les plus étendus pour examiner la situation financière et préparer un règlement « assurant la marche régulière des services publics en donnant une équitable satisfaction aux intérêts du pays et des créanciers[2] ». Les travaux de cette commission servirent, après la chute d'Ismaïl, à l'élaboration de la loi de liquidation du 17 juillet 1880. Le 31 mars 1880, la France, l'Angleterre, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et l'Italie avaient signé une déclaration par laquelle elles s'étaient engagées à accepter comme obligatoire le règlement de dettes qui serait arrêté par une commission de liquidation définitive dont le khédive promettait également de sanctionner les décisions. Les cinq Puissances s'étaient également engagées à demander l'adhésion des autres Puissances qui avaient pris part à l'établissement des tribunaux mixtes en Égypte[3]. Tous les États intéressés donnèrent, en effet, leur adhésion, et la loi de liquidation du 17 juillet 1880 devint ainsi la charte internationale de l'Égypte au point de vue financier[4].

Cette loi divisait la dette consolidée en quatre parties : 1° la dette privilégiée 5 p. 0/0, amortissable en soixante-cinq ans à compter du 15 octobre 1876. Les revenus nets des chemins de fer de l'État, des télégraphes et du port d'Alexandrie, étaient spécialement affectés au service de cette dette; 2° la dette unifiée 4 p. 0/0, au service de laquelle étaient affectés les revenus des douanes et les revenus des provinces de Garbieh, Menoufiet, Behera et Siout; l'amortissement devait se faire par rachat au cours du marché, avec les excédents de revenus affectés; 3° la dette générale de la Daïra Sanieh portant un intérêt fixe de 4 p. 0/0 et un intérêt complémentaire, selon les excédents, ne pouvant dépasser 1 p. 0/0. L'amortissement devait se faire par rachats sur le marché jusqu'au cours de 80 p. 0/0, par tirage à 80 p. 0/0, au-dessus de ce cours. Les propriétés de la Daïra, soumises à une administration spéciale où l'élément étranger était représenté, formaient le gage des créanciers; 4° la dette domaniale 5 p. 0/0, amortissable par rachats ou par tirages au sort au pair, gagée sur

1. Un Français, un Anglais, un Autrichien, un Italien.
2. Voir décret du 30 mars 1878, des Michels, *loc. cit.*, p. 305.
3. Voir de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, t. IX (1884), p. 615.
4. Voir le texte, des Michels, *op. cit.*, p. 307 et suiv.

les produits du domaine administré par une commission de trois membres, dont un Anglais et un Français présentés par leurs gouvernements respectifs.

La Caisse de la dette publique devait recevoir directement des comptables supérieurs des provinces et administrations dont les revenus étaient affectés au service des dettes privilégiée et unifiée, les fonds destinés au service des intérêts et de l'amortissement de ces dettes. Aucun emprunt nouveau ne pourrait être émis par le gouvernement égyptien que sur avis conforme de la commission de la dette. Les commissaires de la dette, « représentants légaux des porteurs de titres, auraient qualité pour poursuivre, devant les tribunaux de la réforme », l'exécution de toutes les obligations contractées par le gouvernement égyptien à l'égard du service des deux dettes.

En 1884, le gouvernement égyptien se trouvant fort embarrassé avec un budget en déficit, des indemnités à payer pour les troubles d'Alexandrie de 1882, des dépenses extraordinaires à régler, l'Angleterre entama des négociations pour assurer l'émission d'un emprunt et la modification de certaines classes de la loi de liquidation. Ces négociations aboutirent à la convention de Londres du 18 mars 1885[1], signée par les six grandes Puissances et par la Turquie. Le firman d'investiture de Tewfik, du 14 août 1879[2], avait interdit au khédive de faire, sans autorisation du sultan, aucun emprunt en dehors de celui qui pourrait être nécessaire pour la liquidation du passé, d'accord avec les Puissances. Ce firman avait ainsi donné, à l'avance, l'assentiment du sultan à la loi de liquidation, mais réservé la nécessité d'une autorisation spéciale pour tout emprunt ultérieur. L'intervention de la Turquie était donc nécessaire pour l'emprunt, comme celle des Puissances pour la modification de la loi de liquidation. Les six grandes Puissances s'engageaient d'ailleurs, comme en 1880, à porter les arrangements nouveaux à la connaissance des Puissances qui avaient pris part à l'établissement des tribunaux de la réforme et à les inviter à y adhérer[3].

Un emprunt de 9 millions de livres sterling était, non seulement autorisé, mais garanti par la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Russie. Le service de l'emprunt devait être assuré par la caisse de la dette, au moyen du prélèvement d'une annuité fixe de £ 315,000 sur les revenus affectés au service des dettes privilégiée et unifiée. Deux nouveaux commissaires, un Allemand et un Russe, entraient dans la commission de la caisse de la dette afin que chacune des Puissances garantes y fût représentée. L'amortisse-

1. Voir de Clercq, t. XIV, p. 488.
2. De Martens, *Nouveau Recueil général*, t. VI (1881), p. 508 et suiv.
3. Déclaration du 17 mars 1885, de Clercq, t. XIV, p. 486.

ment des dettes privilégiée et unifiée était, en principe, suspendu [1].

En 1888, un emprunt de 2 millions de livres égyptiennes (L. st. 2,051,282) était émis à 4 1/2 p. 0/0, avec autorisation du sultan et sur avis conforme de la Caisse de la dette [2]. Un décret khédivial du 12 juillet [3], rendu avec l'assentiment des Puissances signataires de la convention de Londres, du 18 mars 1885, organisait un fonds de réserve qui serait administré par la Caisse de la dette et destiné : 1° en cas d'insuffisance des revenus affectés, à parfaire les sommes nécessaires au service des dettes dont la caisse était chargée; 2° à combler l'insuffisance des revenus non affectés pour pourvoir aux dépenses du budget égyptien; 3° à des dépenses extraordinaires engagées conformément à l'avis préalable de la commission de la dette. L'amortissement des dettes privilégiée et unifiée devait être repris dès que le fonds de réserve atteindrait 2 millions de livres égyptiennes.

En 1890, les Puissances consentirent à la conversion des dettes les plus onéreuses pour l'Égypte. La dette privilégiée 5 p. 0/0 et l'emprunt de 1888 furent en conséquence convertis en une nouvelle dette privilégiée 3 1/2; la dette de la Daïra fut réduite à 4 p. 0/0 sans intérêt complémentaire, la domaniale, à 4 1/4 p. 0/0. Mais si les Puissances avaient consenti à alléger la dette égyptienne, elles ne s'étaient pas entendues sur l'emploi à faire des économies provenant des conversions. La France, particulièrement, redoutait que cet emploi servît à consolider la domination de la Grande-Bretagne en Égypte. La question de l'emploi des économies des conversions fut donc réservée. Il fut décidé que ces économies, aussi bien celles provenant de la conversion des dettes Daïra et domaniale que celles provenant de la conversion de la dette privilégiée, seraient conservées par la Caisse de la dette égyptienne jusqu'à entente entre le gouvernement égyptien et les Puissances sur leur emploi [4]. Aucune conversion nouvelle ne devait être effectuée pendant quinze ans.

La situation financière de l'Égypte s'était singulièrement améliorée sous l'administration britannique, mais elle se trouvait encore entravée par la nécessité de l'autorisation de la caisse de la dette non seulement pour tout emprunt, mais encore pour toute réforme des impôts affectés au service de la dette. De plus, le fonds des économies provenant des conversions demeurait indisponible. Enfin, la dette unifiée ne pouvait être convertie sans l'assentiment des Puissances et la France, dont les sujets possèdent environ

1. Décret du khédive du 26 juillet 1885, de Clercq, t. XIV, p. 507.
2. Décret du khédive du 30 avril 1888, *Arch. dipl.*, 1893, IV, 57.
3. *Arch. dipl.*, 1893, IV, p. 46 et suiv.
4. Voir art. 4 du projet de décret khédivial accepté par les puissances, *Arch. dipl.*, 1893, IV, p. 298.

les 2/3 des titres de cette dette, s'était montrée hostile à la conversion, moins peut-être à raison de l'intérêt des porteurs de titres qu'afin de ne pas mettre de nouvelles ressources à la disposition de l'administration anglo-égyptienne. Dès qu'il renonçait à toute opposition politique aux vues de la Grande-Bretagne en Égypte, le gouvernement français n'avait plus de motifs de maintenir des entraves gênantes pour le budget égyptien. Il donna donc, dans la déclaration du 8 avril 1904, son assentiment à un projet de décret khédivial contenant « les garanties jugées nécessaires pour la sauvegarde des intérêts des porteurs de la dette égyptienne, mais à la condition qu'après sa mise en vigueur aucune modification n'y pourrait être introduite sans l'assentiment des Puissances signataires de la convention de Londres de 1885 ». Le nouveau décret (rendu avec l'assentiment de ces Puissances) maintient la commission de la dette, avec ses six commissaires nommés sur présentation de leurs gouvernements respectifs, la déclare permanente jusqu'à entier amortissement ou remboursement des dettes garantie, privilégiée et unifiée, et déclare que les Commissaires ne pourront être relevés de leurs fonctions sans le consentement de leurs gouvernements respectifs. Il dispose que les décisions de la commission de la dette sont prises à la majorité absolue des membres qui la composent, mais les commissaires « auront, même individuellement, qualité pour poursuivre devant les tribunaux mixtes, comme représentants légaux des porteurs de titres, l'administration financière représentée par le ministre des finances, pour l'inexécution de toute obligation qui incombe au gouvernement en vertu de la présente loi à l'égard de tout ce qui concerne le service des dettes garantie, privilégiée et unifiée ».

Les affectations de revenus destinés à garantir le service de la dette sont profondément modifiées, de manière à laisser plus de liberté d'action au gouvernement égyptien. Le service de la dette exige annuellement environ 3,600,000 livres égyptiennes. Le produit brut des impôts fonciers (non compris l'impôt sur les dattiers) dans toutes les provinces d'Égypte, à l'exception de Keneh, sera désormais seul affecté au service des trois dettes garantie, privilégiée et unifiée. Ce produit est estimé à 4,200,000 livres égyptiennes. Tous les excédents sur les sommes nécessaires au service des dettes doivent être versées au ministère des finances. Le gouvernement égyptien n'est tenu d'obtenir l'assentiment des Puissances, pour modifier les impôts fonciers affectés, qu'autant que les modifications « seraient de nature à réduire leur rendement au-dessous de 4,000,000 de livres égyptiennes ». Les dettes garantie et privilégiée ne seront pas convertibles avant 1910; la dette unifiée ne le sera pas avant 1912. A partir de ces dates, les remboursements pourront avoir lieu au gré du gouvernement égyptien. La dette Daïra Sanieh est remboursable au pair à

partir du 15 octobre 1905; le dette domaniale le sera à partir du 1er janvier 1915[1].

Le gouvernement égyptien recouvre, avec la liberté d'établir à son gré son budget, la liberté d'emprunter sans l'assentiment de la Commission de la dette et celle de disposer du fonds de réserve général, organisé en 1888, ainsi que des économies des conversions, déduction faite des sommes nécessaires pour doter la caisse de la dette d'un fonds de réserve de 1,800,000 livres égyptiennes et d'un fonds de roulement de 500,000 livres égyptiennes.

Il convient de remarquer que, pour modifier régulièrement la loi de liquidation de 1880, le nouveau décret khédivial devrait obtenir, outre l'assentiment des grandes Puissances, l'adhésion de tous les États qui ont pris part à l'établissement des tribunaux de la réforme et qui, en cette qualité, ont adhéré à la loi de liquidation.

La France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie et la Turquie ont signé, le 29 octobre 1888, un traité pour l'établissement d'un régime définitif destiné à garantir le libre usage du canal de Suez[2]. Mais, au cours des négociations, la Grande-Bretagne avait formulé des réserves quant à l'application des dispositions du traité, en tant que ces dispositions pourraient entraver sa liberté d'action pendant l'occupation de l'Égypte par ses troupes. Le sens et la portée de ces réserves avait été définis, après entente entre les gouvernements français et anglais, dans la rédaction suivante : « ... les dispositions de la convention qui fixe le *régime définitif destiné à garantir le libre usage du canal de Suez*, ne sont actuellement applicables qu'en tant qu'elles sont compatibles avec l'état où se trouve l'Égypte, état qui est qualifié de *transitoire* et d'*exceptionnel*. Les dispositions de la présente convention ne sauraient donc entraver la liberté du gouvernement britannique pendant la période de l'occupation. En ne faisant pas d'objection à cette énonciation, le gouvernement de la République entend que, conformément au principe qui reconnaît l'égalité des Puissances dans leurs droits et leurs obligations relativement au canal de Suez, toutes sont naturellement appelées à bénéficier des réserves faites, aussi longtemps que les circonstances les rendront effectives[3] ». Mais la définition demeurait assez obscure. Il était permis d'en induire que chacun des États signataires pourrait, tant que durerait l'occupation anglaise en Égypte, considérer les dispositions du traité du 29 octobre

1. Jusqu'aux dates indiquées pour le remboursement au gré du gouvernement égyptien, aucun amortissement ne sera fait sur les dettes privilégiée et unifiée.
2. Voir de Clercq, t. XVIII, p. 144 et suiv.
3. Livre jaune : *Négociations relatives au règlement international pour le libre usage du canal de Suez*, 1888.

1888 comme dépourvues de toute valeur obligatoire. Tel était bien le point de vue anglais, ainsi qu'il résulte de l'art. 6 de la déclaration du 8 avril 1904. « Afin d'assurer le libre passage du canal de Suez, y est-il dit en effet, le gouvernement de S. M. britannique déclare adhérer aux stipulations du traité conclu le 29 octobre 1888 et à leur mise en vigueur. Le libre passage du canal étant ainsi garanti, l'exécution de la dernière phrase du § 1 et celle du § 2 de l'art. 8 de ce traité resteront suspendues ». Cette suspension, — délicieux euphémisme, — signifie que la Grande-Bretagne veut bien consentir à permettre la liberté d'usage du canal, mais qu'elle n'entend pas avoir à subir, pour la garantie de cette liberté, un contrôle international. L'art. 8 de la convention de 1888 est ainsi formulé : « § 1 : Les agents en Égypte des Puissances signataires du présent traité seront chargés de veiller à son exécution. En toute circonstance qui menacerait la sécurité ou le libre passage du canal, ils se réuniront, sur la convocation de trois d'entre eux et sous la présidence du doyen, pour procéder aux constatations nécessaires. Ils feront connaître au gouvernement khédivial le danger qu'ils auraient reconnu afin que celui-ci prenne les mesures propres à assurer la protection et le libre usage du canal. — § 2 : En tout état de cause, ils se réuniront une fois par an pour constater la bonne exécution du traité. Ces dernières réunions auront lieu sous la présidence d'un commissaire spécial nommé à cet effet par le gouvernement impérial ottoman. Un commissaire khédivial pourra également prendre part à la réunion et la présider en cas d'absence du commissaire ottoman. — § 3 : Ils réclameront notamment la suppression de tout ouvrage ou la dispersion de tout rassemblement qui, sur l'une ou l'autre rive du canal, pourrait avoir pour but ou pour effet de porter atteinte à la liberté et à l'entière sécurité de la navigation. »

b) Convention concernant Terre-Neuve et l'Afrique[1]. — L'art. 13 du traité d'Utrecht avait réservé aux Français le droit de pêcher et de sécher le poisson sur une partie des côtes de Terre-Neuve ; le traité et la déclaration de Versailles du 3 septembre 1783, pour éviter le retour de querelles entre pêcheurs français et anglais, avaient modifié l'étendue des côtes réservées à la France et reconnu le monopole de nos pêcheurs sur le French shore[2]. Cette servitude pesait de plus en plus sur la colonie de Terre-Neuve dont elle entravait le développe-

1. Voir texte *Revue gén. de droit int. public*, 1904, Documents, p. 34, et *Journal officiel*, 9 décembre 1904, p. 7398 ; V. en outre Moncharville, La convention concernant Terre-Neuve, *Revue générale de droit int. public*, 1904, p. 642 et suiv ; Duchêne, La convention concernant l'Afrique, *ibid.*, p. 655 et suiv.

2. Voir Cruchon, Les affaires de Terre-Neuve, *Annales*, 1891, p. 479 et suiv. ; Bourgeois, Nos droits à Terre-Neuve, *Annales*, 1899, p. 183 et suiv.

ment, en mettant obstacle à tout établissement sur la côte occidentale de l'île. La Grande-Bretagne avait montré la plus grande répugnance à recourir contre sa colonie, dotée en 1832 d'un Parlement et en 1854 d'un gouvernement responsable, à des mesures de coërcition pour assurer le respect des droits concédés aux pêcheurs français. Cette répugnance s'explique par la crainte d'amener Terre-Neuve mécontente à se séparer de l'Angleterre pour entrer dans l'union américaine. L'opposition violente des Terre-Neuviens et les hésitations du gouvernement britannique, en présence de cette opposition, avait rendu notre situation précaire. Aussi était-il sage de nous prêter à une transaction.

Par la convention du 8 avril 1904, « la France renonce aux privilèges établis à son profit par l'art. 13 du traité d'Utrecht et confirmés ou modifiés par des dispositions postérieures ». Elle conserve toutefois « pour ses ressortissants, sur le pied d'égalité avec les sujets britanniques, le droit de pêche dans les eaux territoriales sur la partie de la côte de Terre-Neuve comprise entre le cap Saint-Jean et la cap Raye en passant par le Nord (French Shore tel qu'il avait été délimité par la traité de Versailles de 1783) ; ce droit s'exercera pendant la saison habituelle de pêche finissant pour tout le monde le 20 octobre de chaque année. Les Français pourront donc y pêcher toute espèce de poisson, y compris la boëtte (appât pour la pêche de la morue), ainsi que les crustacés. Ils pourront entrer dans tout port ou havre de cette côte et s'y procurer des approvisionnements ou de la boëtte et s'y abriter dans les mêmes conditions que les habitants de Terre-Neuve, en restant soumis aux règlements locaux en vigueur; ils pourront aussi pêcher à l'embouchure des rivières, sans toutefois pouvoir dépasser une ligne droite qui serait tirée de l'un à l'autre des points extrêmes du rivage entre lesquels la rivière se jette dans la mer. Ils devront s'abstenir de faire usage d'engins de pêche fixes sans la permission des autorités locales. — Sur la partie de la côte mentionnée ci-dessus, les Anglais et les Français seront soumis sur le pied d'égalité aux lois et règlements actuellement en vigueur ou qui seraient édictés, dans la suite, pour la prohibition, pendant un temps déterminé, de la pêche de certains poissons ou pour l'amélioration des pêcheries. Il sera donné connaissance au gouvernement de la République française des lois et règlements nouveaux, trois mois avant l'époque où ceux-ci devront être appliqués. — La police de la pêche sur la partie de la côte susmentionnée, ainsi que celle du trafic illicite des liqueurs et de la contrebande des alcools, feront l'objet d'un règlement établi d'accord entre les gouvernements ». Les droits ainsi réservés aux pêcheurs français vaudront ce que vaudront les règlements locaux auxquels ils se trouveront assujettis et ce que vaudra l'exécution de ces règle-

ments, c'est-à-dire la police de la pêche dont les conditions doivent faire l'objet d'un accord complémentaire entre la France et l'Angleterre. L'expérience de la pêche « concurrente », c'est-à-dire simultanément exercée par les Français et les Anglais dans les mêmes parages, avait été, dans le passé, des plus fâcheuses. Pour mettre fin aux querelles, le meilleur remède avait paru être l'établissement du monopole au profit des Français. Il est à craindre que la nouvelle expérience qui va être tentée ne soit pas plus favorable et qu'elle aboutisse à l'exclusion de nos pêcheurs, à l'établissement du monopole au profit des pêcheurs anglais.

La Grande-Bretagne reconnaît d'ailleurs que l'abandon des droits de la France constitue, à son profit, un avantage suffisant pour motiver une double série de compensations : indemnités pécuniaires, à régler par arbitrage, au profit des « citoyens français se livrant à la pêche ou à la préparation du poisson sur le *Treaty shore*, qui seront obligés soit d'abandonner les établissements qu'ils y possèdent, soit de renoncer à leur industrie, par suite de la modification apportée par la présente convention à l'état de choses actuel »; compensations territoriales au profit de la France.

Les compensations territoriales consistent : 1° dans la cession à la France de Yarboutenda sur la rivière Gambie, et la promesse d'un accès en aval si la navigation maritime ne peut s'exercer jusqu'à Yarboutenda. Un accord complémentaire devra régler, dans un sens favorable à la France, le transit sur la rivière Gambie et le mode d'accès au point qui viendrait à être réservé en aval de Yarboutenda; 2° dans la cession des îles de Los, situées en face et à faible distance de Konakry, chef-lieu de la Guinée française, et par là importantes au point de vue stratégique. L'Angleterre y réserve, pour 30 ans, au profit de ses pêcheurs, le bénéfice du régime dont jouiront les pêcheurs français « en ce qui concerne le droit d'ancrage par tous les temps, d'approvisionnements et d'aiguade, de réparation, de transbordement de marchandises, de vente de poisson, de descente à terre et de séchage des filets ». Elle réserve, pour ses sujets nés aux îles Los comme à Yarboutenda, la faculté de conserver la nationalité britannique au moyen d'une simple déclaration d'option, faite dans un délai d'un an, par les intéressés s'ils sont majeurs, et par leurs parents ou tuteurs, s'ils sont mineurs; 3° dans une modification de la frontière établie, par la convention anglo-française du 14 juin 1898, entre le Niger et le lac Tchad. Cette modification a pour but de donner à la France une route praticable, permettant de communiquer des possessions du Niger à celles du lac Tchad sans être obligé de passer en territoire anglais, sous peine de manquer d'eau. Il n'est pas certain d'ailleurs que le but soit atteint sans de nouvelles modifications, dont la convention prévoit d'ailleurs l'éventualité,

après le retour des commissaires « qui procèdent en ce moment à la délimitation de la ligne établie dans l'art. 4 de la convention du 14 juin 1898 ».

c) *Déclaration concernant le Siam, Madagascar et les Nouvelles-Hébrides*[1]. — La France et l'Angleterre s'étaient engagées, par une déclaration du 15 janvier 1896, « à ne faire pénétrer, dans aucun cas ou sous aucun prétexte, sans le consentement l'une de l'autre, leurs forces armées dans la région comprenant les bassins des rivières Petchabouri, Meiklong, Ménam et Bang-Pa-Kong (rivière de Petriou) et de leurs affluents respectifs, ainsi que le littoral qui s'étend depuis Muong-Bang-Tapan jusqu'à Muong-Pasé, les bassins des rivières sur lesquelles sont situées ces deux villes, et les bassins des autres rivières dont les embouchures sont incluses dans cette étendue de littoral et comprenant aussi le territoire situé au nord du bassin du Ménam entre la frontière anglo-siamoise, le fleuve Mékong et la limite orientale du bassin du Me-Ing[2] ». La déclaration du 8 avril 1904 maintient les art. 1 et 2 de la déclaration de 1896, puis « en vue de compléter ces dispositions » y ajoute des stipulations obscures : les deux gouvernements « déclarent, en effet, d'un commun accord, que l'influence de la Grande-Bretagne sera reconnue par la France sur les territoires situés à l'ouest du bassin de la Meinam et celle de la France sera recônnue par la Grande-Bretagne sur les territoires situés à l'est de la même région, toutes les possessions siamoises à l'est et au sud-est de la zone susvisée et les îles adjacentes relevant ainsi désormais de l'influence française, et, d'autre part, toutes les possessions siamoises à l'ouest de cette zone et du golfe de Siam, y compris la péninsule malaise et les îles adjacentes, relevant de l'influence anglaise. Les deux parties contractantes, écartant d'ailleurs toute idée d'annexion d'aucun territoire siamois et résolues à s'abstenir de tout acte qui irait à l'encontre des dispositions des traités existants, conviennent que, sous cette réserve et en regard de l'un et de l'autre, l'action respective des deux gouvernements s'exercera librement sur chacune des deux sphères d'influence ainsi définies »[3]. On pourrait être tenté, pour donner un sens à ces stipulations ambiguës, de les opposer à celles du § 1, dernier alinéa, du premier article de la déclaration de 1896, aux termes desquelles France et Angleterre s'engageaient à n'acquérir dans la région

1. Voir Paisant, La déclaration concernant le Siam, *Revue générale de droit int. public*, p. 750 et suiv.; Duchêne, La déclaration concernant Madagascar, *ibid.* p. 754 et suiv.; Politis, La déclaration concernant les Nouvelles-Hébrides, *ibid.*, p. 755 et suiv.
2. Art. 1, de Clercq, t. XX, p. 361. V. aussi *Annales*, 1897, p. 628 et suiv.
3. *Revue gén. de droit int. public*, 1904, Documents, p. 37.

centrale du Siam « aucun privilège ou avantage particulier dont le bénéfice ne serait pas commun à la France et à la Grande-Bretagne, à leurs nationaux et ressortissants, ou qui ne leur serait pas accessible sur le pied d'égalité ». On pourrait en conclure que, dans les zones d'influences déterminées en 1904, chacune des deux puissances pourrait acquérir des privilèges et avantages particuliers dus à la concession du gouvernement siamois. Mais ces zones d'influence comprennent tout ce qui est à l'ouest ou à l'est du bassin de la Meinam, tandis que la zone réservée à l'action commune des deux puissances déborde, d'après la déclaration de 1896, le bassin de la Meinam. L'interprétation mettrait donc la déclaration de 1904 en contradiction avec l'art. 1 de la déclaration de 1896 qui est cependant formellement maintenu [1].

Madagascar. — La Grande-Bretagne avait protesté, après l'annexion de Madagascar à la France, contre l'introduction du tarif douanier alors établi dans l'île, tarif qui lui enlevait le bénéfice du régime conventionnel consenti par le gouvernement hova [2]. Elle a renoncé, le 8 avril 1904, à la réclamation qu'elle avait formulée. Cette renonciation a été faite « en vue de l'accord en préparation sur les questions de juridiction et du service postal à Zanzibar et sur la côte adjacente ».

Nouvelles-Hébrides. — La situation des Nouvelles-Hébrides est toujours incertaine et, dans une large mesure, anarchique [3]. L'opposition de l'Australie, et par suite de la Grande Bretagne, met obstacle à l'annexion, à la France, d'un archipel qui n'est soumis à aucune souveraineté définie, mais où, par leur nombre et l'étendue de leurs domaines, les Français l'emportent sur leurs concurrents britanniques. Les mesures prises, soit de commun accord par la France et la Grande-Bretagne pour le maintien de l'ordre, soit isolément par la Grande-Bretagne et la France, pour assurer quelque protection et quelque justice à leurs nationaux, ont été tout à fait insuffisantes. La déclaration du 8 avril 1904 n'apporte aucune solution, mais manifeste l'intention des deux Puissances de porter remède aux deux maux les plus graves : l'absence de toute juridiction sur les indigènes, l'absence de toute autorité donnant des garanties suffisantes à la propriété foncière. Par la déclaration du 8 avril 1904, « les deux gouvernements conviennent de préparer, de concert, un arrangement qui, sans impliquer aucune modification dans le *statu*

1. Voir Marcel Paisant, La déclaration concernant le Siam, *Revue gén. de droit int. public*, 1904, p. 750 et suiv.
2. Sur l'annexion de Madagascar à la France, voir *Annales*, 1896, p. 638 et suiv.
3. Voir Lavagne : La question des Nouvelles-Hébrides, *Annales*, 1900, p. 704 et suiv.; Chronique int. de 1900, *Annales*, 1901, p. 652.

quo politique, mette fin aux difficultés résultant de l'absence de juridiction sur les indigènes des Nouvelles-Hébrides. Ils conviennent de nommer une commission pour le règlement des différends fonciers de leurs ressortissants respectifs dans les dites îles. La compétence de cette commission et les règles de sa procédure feront l'objet d'un accord préliminaire entre les deux gouvernements [1]. »

2. — Convention avec le Siam [2]. — Les rapports conventionnels de la France et du Siam étaient réglés principalement par le traité d'amitié, de commerce et de navigation du 15 août 1856 [3] et par les actes signés à Bangkok le 3 octobre 1893 [4]. Mais de continuelles difficultés s'étaient élevées au sujet de l'interprétation des actes de 1893, notamment en ce qui concerne l'article 4 du traité, aux termes duquel le Siam ne devait entretenir aucune force armée dans certaines zones de son territoire, et l'article 4 de la convention, aux termes duquel le Siam devait « remettre à la disposition du ministre de France à Bangkok ou aux autorités françaises de la frontière, tous les sujets français, annamites, laotiens de la rive gauche et les Cambodgiens détenus à un titre quelconque », et ne mettre « aucun obstacle au retour sur la rive gauche des anciens habitants de cette région ». Le Siam soutenait que les stipulations de cet article l'obligeaient seulement à ne pas s'opposer au retour, sur la rive gauche du Mékong, des anciens habitants de cette région. La France prétendait, au contraire, que « tous les individus nés sur la rive gauche et leurs descendants », devaient être libres, « soit de retourner dans leur pays d'origine, soit de rester au Siam sous notre protection [5] ».

Après des négociations difficiles et longtemps infructueuses, une convention fut signée le 7 octobre 1902 [6]; mais certaines dispositions de cette convention furent vivement critiquées en France, et le gouvernement, prévoyant le refus d'approbation du Parlement, entama de nouvelles négociations pour modifier l'accord intervenu. Une nouvelle convention, signée à Paris le 13 février 1904 et complétée par un acte additionnel du 29 juin 1904, a été ratifiée, après approbation du Parlement, le 9 décembre 1904. Les actes de 1904 ont pour objet principal de régler des questions territoriales, de préciser les droits de protection de la France au Siam, et de modifier les règles de juridiction concernant les sujets et protégés français.

1. *Revue gén. de droit int. public*, 1904, Documents, p. 37; Politis, La déclaration concernant les Nouvelles-Hébrides, *ibid.*, 1904, p. 755 et suiv.
2. Voir *Revue générale de droit int. public*, 1904, p. 459 et suiv.
3. De Clercq, t. VII, p. 138 et suiv.
4. *Ibid.*, t. XX, p. 67 et suiv.
5. Livre jaune, *Affaires du Siam*, 1902, p. 15.
6. Voir le texte, livre jaune, 1902, p. 70.

Au point de vue territorial, la France acquiert : 1° les territoires du Luang-Prabang, situés sur la rive droite du Mékong, sur lesquels le Siam renonce à toute prérogative de suzeraineté, se bornant à réserver, pour ses sujets, le droit de libre navigation sur la partie du Mékong qui traverse le Luang-Prabang; 2° les provinces de Melou-Prey, Tonlé-Repou et Bassac, situées au nord du Cambodge, entre le grand lac et le Mékong; 3° une frontière précise entre le grand lac et la mer, avec le port de Kratt. En échange de ces concessions, la France consent à évacuer Chantaboun, qu'elle occupait depuis 1893, à titre provisoire, mais à des conditions qui pouvaient faire craindre au Siam une occupation indéfinie.

En ce qui concerne le droit de protection, les dispositions ambiguës de l'article 4 de la convention de 1893 sont remplacées par des dispositions qui consacrent l'abandon partiel des prétentions françaises, mais semblent de nature à prévenir le retour de toute contestation ultérieure. Le gouvernement siamois accepte, pour le présent, « les listes des protégés français telles qu'elles existent actuellement, à l'exception des individus dont il serait reconnu, de part et d'autre, que l'inscription a été indûment obtenue ». Pour l'avenir, n'auront droit à la protection française que « les personnes d'origine asiatique nées sur un territoire soumis à la domination directe ou placé sous le protectorat de la France, ayant fixé leur résidence au Siam depuis l'établissement de la domination ou de protectorat français sur leur pays d'origine et leurs enfants ». La protection française ne pourra être réclamée par leurs petits-enfants. Réserve est faite, toutefois, au profit de la France, du bénéfice de toute concession plus large que le Siam pourrait accorder à toute autre Puissance.

Le droit de juridiction sur les Français et protégés français est réglé de la manière suivante :

« En matière pénale, l'autorité judiciaire française sera seule compétente à leur égard.

« En matière civile, les sujets et protégés français ne pourront être actionnés par les Siamois que devant le tribunal consulaire français; les Siamois ne pourront être poursuivis que devant la cour siamoise des causes étrangères, instituée à Bangkok.

« Tel est le régime de droit commun, mais quatre provinces sont soumises à un régime spécial et compliqué. « Par exception, dans les provinces Xieng-Mai, Lakhon, Lampoun et Nan, tous les procès civils et criminels intéressant les ressortissants français seront portés devant la cour internationale siamoise. — Mais il est entendu que, dans tous ces procès, le consul de France aura le droit d'assister aux audiences ou de s'y faire représenter par un délégué dûment autorisé et de formuler toutes observations qui lui sembleront convenables dans l'intérêt de la justice. — Au cas où le défendeur serait

Français ou protégé français, le consul de France pourra, à tout moment au cours de la procédure, s'il le juge opportun et moyennant une réquisition écrite, évoquer l'affaire en cause. — Celle-ci sera alors transférée au tribunal consulaire français qui sera, à partir de ce moment, seul compétent et auquel les autorités siamoises seront tenues de prêter le concours de leurs bons offices. — Les appels des jugements rendus, tant par la cour des causes étrangères que par la cour internationale, pour les quatre provinces susmentionnées, seront portés devant la cour d'appel de Bangkok [1]. »

L'article 14 maintient les dispositions des anciens traités non modifiées par la nouvelle convention. Il en résulte que le Siam, conformément aux stipulations des articles 2 et 3 du traité du 3 octobre 1893, ne peut entretenir, ni faire circuler des embarcations ou des bâtiments armés sur les eaux du grand lac, du Mékong et de leurs affluents, situées dans les limites des provinces de Battambang et de Siam-Reap et dans un rayon de 25 kilomètres sur la rive droite du Mékong; que, dans les mêmes limites, il ne peut construire aucun poste fortifié ou établissement militaire. La convention de 1904 ne modifie pas, en effet, les articles 2 et 3 du traité de 1893, tandis qu'elle modifie l'article 4 relatif aux zones visées dans les articles 2 et 3; l'article 4 interdisait au Siam l'entretien, dans ces zones, d'aucune force armée, régulière ou irrégulière. L'article 6 de la convention du 13 février 1904 substitue, à cet article 4, les dispositions suivantes : « Sa Majesté le roi de Siam prend l'engagement que les troupes qu'elle enverra ou entretiendra dans tout le bassin siamois du Mékong seront toujours des troupes de nationalité siamoise, commandées par des officiers de cette nationalité. Il n'est fait exception à cette règle qu'en faveur de la gendarmerie siamoise, actuellement commandée par des officiers danois. Dans le cas où le gouvernement siamois voudrait substituer à ces officiers des officiers étrangers appartenant à une autre nationalité, il devrait s'entendre au préalable avec le gouvernement français. — En ce qui concerne les provinces de Siam-Reap, de Battambang et de Sisophon, le gouvernement s'engage à n'y entretenir que les contingents de police nécessaires pour le maintien de l'ordre. Ces contingents seront recrutés exclusivement sur place parmi les indigènes ».

D'autres dispositions de la convention du 13 février 1904 tendent à éliminer du bassin siamois du Mékong, au point de vue économique, toute influence étrangère autre que celle de la France. C'est l'application, pour cette région, de la théorie de la pénétration pacifique. Il n'est pas sûr qu'elle doive plaire plus et réussir mieux au Siam qu'au Maroc. Actuellement, sans doute, nulle Puissance ne

1. Art. 12, *Journal officiel*, 16 décembre 1904, p. 7495.

manifeste l'intention de combattre les prétentions françaises sur la vallée du Mékong; mais ces prétentions, en dépit des formes discrètes et voilées qu'elles revêtent dans le traité de 1904, risquent fort d'entretenir, à l'égard de la France, les méfiances du gouvernement siamois. Il faut avouer que la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904 n'est pas de nature à dissiper ces méfiances.

3. — CONVENTION COMMERCIALE RELATIVE AUX INDES NÉERLANDAISES. — Une convention commerciale relative aux colonies néerlandaises, signée à la Haye le 13 août 1902, a été ratifiée le 2 mars 1904[1]. Cette convention assure le traitement de la nation la plus favorisée à un certain nombre de denrées coloniales, originaires des colonies néerlandaises, à leur importation en France, en Algérie, dans les colonies et possessions françaises, dans les pays de protectorat de l'Indo-Chine et de la Tunisie. Le même traitement est assuré, par voie de réciprocité, aux produits de toute provenance française importés dans les colonies néerlandaises, sous réserve qu'il n'implique pas le bénéfice de « la franchise de droits d'entrée accordée aux États indigènes de l'archipel oriental pour l'importation de leurs produits dans les colonies des Pays-Bas ».

B. — Traités d'ordre juridique.

1. — UNIONS INTERNATIONALES. — a) *Conventions de la Haye concernant la solution de conflits de lois concernant le mariage, le divorce et la séparation de corps, la tutelle des mineurs*[2]. — Sur l'initiative du gouvernement néerlandais, trois conférences internationales se sont réunies à la Haye en 1893, 1894 et 1900 pour examiner les moyens de résoudre les conflits de lois, particulièrement en ce qui concerne les droits de famille. Le 12 juin 1902, trois des projets arrêtés à la conférence de 1900 ont été transformés en conventions pour régler : 1° les conflits de lois en matière de mariage; 2° les conflits de lois et de juridictions en matière de divorce et de séparation de corps; 3° les conflits de lois et de juridictions relatifs à la tutelle des mineurs. Ces trois conventions ont été ratifiées, le 1er juin 1904, par la France, l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Roumanie et la Suède; elles l'ont été depuis par l'Italie[3] et la Suisse[4]. L'Espagne[5] n'a ratifié que la convention relative à la tutelle des mineurs.

1. Voir *Journal officiel*, 31 mars 1904, p. 2027.
2. *Journal officiel*, 26 juin 1904, p. 3706 et suiv.; voir Renault, *Les conventions de la Haye (1896 et 1902) sur le droit international privé*.
3. *Journal officiel*, 6 août 1905, p. 4837.
4. *Ibid.*
5. *Ibid.*, 21 juillet 1904, p. 4549.

La convention, pour régler les conflits de lois en matière de mariage, ne règle, en réalité, que les conditions, soit de fond, soit de forme, nécessaires à la validité du mariage.

En ce qui concerne le fond, « le droit de contracter mariage est réglé par la loi nationale de chacun des futurs époux, à moins qu'une disposition de cette loi ne se réfère expressément à une autre loi, » ce qui signifie que, si la loi nationale admet la validité du mariage conclu, par ses ressortissants, conformément à la loi du lieu de la célébration, le mariage sera valide pourvu que les conditions de fond prescrites par la loi locale aient été remplies. Le principe ainsi formulé souffre quelques exceptions. L'étranger, capable de contracter mariage d'après sa loi nationale, peut, dans certains cas, se heurter à une interdiction de la loi locale. L'art. 2 indique 4 cas d'interdiction possible : dans les 3 premiers, il ne s'agit que d'empêchements prohibitifs, susceptibles de mettre obstacle à la célébration du mariage, mais non d'en entraîner la nullité au cas où il aurait été passé outre; dans le 4e cas, lorsqu'il s'agit d'interdiction à raison d'un mariage antérieur ou d'un obstacle d'ordre religieux, la loi locale peut prononcer la nullité, mais la nullité n'existe que dans le pays du lieu de la célébration; le mariage contracté selon les règles prescrites par la loi nationale est valable dans le pays d'origine des époux et dans les pays tiers désintéressés. En outre, lorsqu'aucun des deux époux n'est son ressortissant, la loi locale ne peut, dans ce 4e cas, prohiber ni déclarer nul le mariage contracté devant un agent diplomatique ou consulaire, conformément à la législation de cet agent.

Si la loi locale peut exceptionnellement mettre obstacle au mariage d'étrangers capables, d'après leur loi nationale, de contracter mariage, elle peut, d'autre part, autoriser le mariage d'étrangers incapables, d'après leur loi nationale, dans le cas où l'incapacité est fondée exclusivement sur des motifs d'ordre religieux. Toutefois, les États tiers ne sont pas tenus de reconnaître comme valable le mariage conclu dans ces conditions.

En cé qui concerne la forme, la règle « *locus regit actum* » est admise en principe. « Sera reconnu partout comme valable, quant à la forme, dit l'art. 5, § 1, le mariage célébré suivant la loi du pays où il a eu lieu. » Mais le principe souffre, lui aussi, des exceptions. D'une part, le mariage célébré suivant la loi locale pourra être tenu pour nul dans le pays d'origine des époux : 1° si, la loi nationale exigeant une célébration religieuse, cette prescription n'a pas été observée; 2° si les dispositions de la loi nationale sur les publications n'ont pas été respectées. D'autre part : 1° « le mariage, nul quant à la forme dans le pays où il a été célébré, pourra néanmoins être reconnu valable dans les autres pays, si la forme prescrite par la loi nationale

de chacune des parties a été observée »; tel serait le cas d'un mariage purement religieux, célébré dans un pays qui ne reconnait que le mariage civil, entre ressortissants d'États qui reconnaissent le mariage religieux; 2° à moins d'opposition de la loi locale, — opposition d'ailleurs interdite s'il s'agit d'un mariage prohibé par cette loi à raison d'un mariage antérieur ou d'un obstacle d'ordre religieux, — le mariage célébré devant un agent diplomatique ou consulaire, conformément à la législation de celui-ci, sera partout considéré comme valable, si aucune des parties contractantes n'est ressortissante de l'État où le mariage a été célébré.

La solution des conflits de lois est particulièrement délicate en matière de divorce et de séparation de corps, tant à cause de l'extrême diversité des législations qu'à raison des considérations religieuses ou sociales qui donnent un caractère particulièrement impératif aux dispositions de droit interne. Certains États, comme l'Espagne et l'Italie, n'admettent pas le divorce; d'autres, comme l'Allemagne et la Suisse, n'admettent pas la séparation de corps; d'autres, comme la France, la Belgique, les Pays-Bas, admettent et le divorce et la séparation de corps, mais sans que les causes soit de divorce soit de séparation de corps concordent. La convention du 12 juin 1902 ne pouvait prendre parti entre les divers systèmes admis par les États contractants. « Si, dit M. Renault[1], les négociateurs étaient d'opinions diverses sur le divorce, si, même parmi ceux dont la législation l'admet, il y en avait de résolument opposés à ce mode de dissolution du mariage, il est impossible de dire que la Convention est favorable ou défavorable au divorce, pas plus que la convention sur le mariage n'est favorable ou défavorable au mariage religieux ou au mariage civil. Le point de vue a été plus large. On s'est uniquement préoccupé de laisser libre jeu à la législation regardée comme compétente pour trancher la question de savoir si les époux pouvaient recourir au divorce ou à la séparation de corps. »

La convention repose sur le double principe que la dissolution du mariage doit être déterminée par la loi nationale des époux et que divorce et séparation de corps sont non pas deux degrés d'une même institution, mais deux institutions différentes. Toutefois, l'intervention de la loi locale se fait sentir beaucoup plus énergiquement en ce qui concerne le divorce ou la séparation de corps qu'en ce qui concerne la formation du mariage. En effet, sauf le cas où la loi locale prescrit ou permet de ne tenir compte que de la loi nationale, la demande en divorce ou en séparation ne peut être formée qu'autant que la loi nationale et la loi locale admettent toutes deux

1. *Les conventions de la Haye (1896 et 1902) sur le droit international privé*, p. 53.

soit le divorce, soit la séparation de corps, et admettent toutes deux la solution demandée pour le cas dont il s'agit. Il n'est pas nécessaire que le divorce ou la séparation soit admis, dans le cas donné, par les deux lois pour le même motif, mais si plusieurs causes sont alléguées, il faut que chacune des deux lois admette au moins une de ces causes pour la solution particulière (divorce ou séparation) qui fait l'objet de la demande.

Si donc il y a divergence complète entre la loi nationale et la loi locale, les époux ne peuvent introduire de demande en divorce ou en séparation de corps que devant la juridiction nationale. Si les deux époux n'ont pas la même nationalité au jour de la demande, c'est la loi de leur dernière nationalité commune qui est considérée comme leur loi nationale. L'objet de cette disposition est d'empêcher que le changement de nationalité d'un seul époux, c'est-à-dire le plus souvent la seule volonté du mari, puisse avoir pour effet de modifier le caractère du mariage et de rendre divorce ou séparation possibles ou impossibles.

La juridiction la plus naturellement compétente pour connaître des demandes en divorce ou en séparation de corps est la juridiction du domicile des époux. Cette juridiction peut toujours être saisie à l'effet d'ordonner les mesures provisoires que prévoit sa législation en vue de la cessation de la vie en commun. Mais elle ne peut connaître d'une demande en divorce ou en séparation de corps que si la cause alléguée est admise par la loi locale, et si, en même temps, elle n'est pas exclusivement réservée par la loi nationale à la juridiction nationale [1]. La juridiction nationale est toujours ouverte et est souvent seule ouverte. Il est un cas toutefois ou le caractère exclusif qui lui est attribué par la loi nationale ne ferait pas obstacle à la compétence de la juridiction locale; c'est le cas où les époux auraient contracté mariage, en dehors de leur pays d'origine, sans la célébration religieuse requise par leur loi nationale. La juridiction nationale leur est alors fermée puisque, dans leur pays d'origine, le mariage est inexistant. Il serait peu rationnel que sa nullité dans le pays d'origine eût pour effet de rendre ce mariage particulièrement solide partout ailleurs.

Le choix accordé, en principe, par la convention du 12 juin 1902, entre la juridiction du domicile et la juridiction nationale peut encore être supprimé par l'effet d'une convention particulière. Tel est le cas pour les Belges établis en France ou les Français établis en

1. La Hongrie réserve compétence exclusive aux tribunaux hongrois pour les actions en divorce ou en séparation de corps des Hongrois. L'Espagne réserve compétence exclusive aux tribunaux religieux espagnols pour les mariages canoniques espagnols. Les Etats scandinaves réservent à la connaissance exclusive du roi certaines causes de divorce ou de séparation.

Belgique. Par suite de la convention du 8 juillet 1899, la juridiction du domicile est seule compétente à leur égard.

Le divorce et la séparation de corps, prononcés par un tribunal compétent aux termes de l'art. 5, seront reconnus partout pourvu que les clauses de la convention aient été observées et, s'il s'agit d'une décision par défaut, que « le défendeur ait été cité conformément aux dispositions spéciales exigées par sa loi nationale pour reconnaître les jugements étrangers ». Mais le divorce et la séparation de corps prononcés par une juridiction administrative ne seront reconnus partout que si la loi de chacun des époux reconnaît ce divorce et cette séparation.

D'après la convention pour régler les conflits de lois et de juridictions relatifs à la tutelle des mineurs, cette tutelle est réglée, en principe, par la loi nationale du mineur. Si cette loi n'organise pas la tutelle dans le pays du mineur en vue du cas où celui-ci aurait sa résidence habituelle à l'étranger, il appartient à l'agent diplomatique ou consulaire, autorisé à cet effet par l'État dont le mineur est ressortissant, d'y pourvoir, mais à la condition que l'État de la résidence habituelle du mineur ne s'y oppose pas. A défaut d'organisation par les autorités nationales, la tutelle doit être établie par les autorités locales conformément à leur propre loi. « Dans tous les cas, la tutelle s'ouvre et prend fin aux époques et pour les causes déterminées par la loi nationale du mineur » (art. 5). « L'administration tutélaire s'étend à la personne et à l'ensemble des biens du mineur, quel que soit le lieu de leur situation. Cette règle peut recevoir exception quant aux immeubles placés par la loi de leur situation sous un régime foncier spécial » (art. 6).

Les trois conventions du 12 juin 1902 ont été conclues pour cinq ans à partir de la date du dépôt des ratifications [1]; elles seront renouvelées tacitement, de cinq en cinq ans, sauf dénonciation six mois avant l'expiration d'une période. La faculté d'adhésion n'avait été réservée, pour un délai limité — jusqu'à la fin de 1904, — qu'au profit des États non signataires, représentés à la conférence de 1900. Il est naturel que des conventions qui stipulent l'obligation d'appliquer des lois étrangères soient des conventions fermées, restreintes aux États dont les législations ont pu faire l'objet d'un examen attentif à la suite duquel leur application a été reconnue acceptable par les États contractants.

b) Arrangement ayant pour but d'assurer une protection efficace contre le trafic connu sous le nom de « traite des blanches » [2]. — Sur

1. 1er juin 1904.
2. Voir Livre jaune : *Conférence internationale pour la répression de la traite des blanches*, 1902; Renault, La traite des blanches et la conférence de Paris au

l'initiative de la *National Vigilance Association*, un congrès avait été tenu à Londres, en 1899, en vue de créer une organisation internationale destinée à combattre la « traite des blanches ». Ce congrès émit « le vœu qu'un accord s'établit entre les gouvernements : 1° pour punir de peines, autant que possible du même degré, le fait de racoler des femmes ou filles par violence, fraude, abus d'autorité ou par tout autre moyen de contrainte, pour les livrer à la débauche et celui de les y maintenir, contre leur gré, par les mêmes moyens; 2° pour que la recherche simultanée du délit, lorsque les circonstances qui le caractérisent se produisent dans des pays différents, ait lieu par un accord concerté dans chacun de ces pays; 3° pour que la détermination du lieu où doit avoir lieu le jugement coupe court à toute éventualité de conflit; 4° pour que des traités internationaux interviennent afin de permettre l'extradition des inculpés [1] ». Sur les sollicitations dont il fut l'objet, le gouvernement français provoqua la réunion d'une conférence officielle qui s'ouvrit le 15 juillet 1902 et à laquelle 16 États se firent représenter [2].

La conférence élabora deux projets : 1° un projet de convention internationale avec un projet de protocole de clôture annexé, visant la répression du trafic criminel; 2° un projet d'arrangement visant à empêcher ou entraver le trafic ainsi qu'à secourir ses victimes, au moyen de mesures administratives concertées. La division, en deux projets distincts, des résolutions soumises à l'appréciation des gouvernements par la conférence, avait pour but d'arriver plus vite à l'entente sur les mesures les plus faciles à adopter parce qu'elles n'exigeraient point de modifications législatives et n'exposeraient pas aux lenteurs inévitables dès que l'intervention des Parlements devient nécessaire.

Effectivement, le projet d'arrangement a été signé seul, le 18 mai 1904, par la France, l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, la Suède et la Norvège, et la Suisse. Il a obtenu, le 18 janvier 1905, l'adhésion de l'Autriche-Hongrie en même temps que les ratifications de la France, de l'Allemagne, du Danemark, de l'Espagne, de la Grande-Bretagne, de l'Italie, de la Russie, de la Suède et de la Norvège, de la Suisse [3], auxquelles sont venues s'ajouter depuis la ratification de la Belgique [4], les adhésions du

point de vue du droit international, *Revue générale de droit int. public*, 1902, p. 497 et suiv.

1. Renault, *loc. cit.*, p. 498.

2. Allemagne, Autriche, Belgique, Brésil, Danemark, Espagne, France, Grande-Bretagne, Hongrie, Italie, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Russie, Suède et Suisse.

3. Voir *Journal officiel*, 19 février 1905, p. 1205.

4. 22 juin 1905, *ibid.*, 4 juillet 1905, p. 4085.

Brésil[1] et du Portugal[2]. Il est entré en vigueur le 18 juillet 1905.

Chacun des États contractants s'est engagé « à établir ou à désigner une autorité chargée de centraliser tous les renseignements sur l'embauchage des femmes et filles en vue de la débauche à l'étranger; cette autorité aura la faculté de correspondre directement avec le service similaire établi dans chacun des autres États contractants ». Chacun des gouvernements contractants s'engage, en outre, à agir, dans la limite où le lui permet la législation de son pays, pour exercer une surveillance sur les conducteurs de femmes et filles destinées à la débauche et pourvoir au rapatriement des victimes du trafic criminel en faisant appel, le cas échéant, à des « institutions d'assistance publique ou privée ou à des particuliers offrant les garanties nécessaires ». « Au cas où la femme ou fille à rapatrier ne pourrait rembourser elle-même les frais de son transfert et où elle n'aurait ni mari, ni parents, ni tuteur qui payeraient pour elle, les frais occasionnés par le rapatriement seront à la charge du pays sur le territoire duquel elle réside, jusqu'à la prochaine frontière ou port d'embarquement dans la direction du pays d'origine, et à la charge du pays d'origine pour le surplus » (art. 4). Les gouvernements contractants s'engagent, en outre, « à exercer, autant que possible, une surveillance sur les bureaux ou agences qui s'occupent du placement de femmes ou filles à l'étranger » dans le but de mettre obstacle aux abus dont ce placement est trop souvent l'occasion (art. 6). Les États non signataires sont admis à adhérer à l'arrangement qui est conclu pour une durée indéfinie, avec faculté de dénonciation devant produire effet au bout d'un an, à l'égard de l'État dénonçant.

c) Union pour le transport des marchandises par chemins de fer. — L'accession de la Roumanie à la convention du 14 octobre 1890 a été notifiée à la France le 24 mai 1904[3].

d) Unions pour la protection de la propriété industrielle. — La République de Cuba a adhéré, en 1904 : 1° à l'union pour la protection de la propriété industrielle, régie par la convention de Paris du 20 mars 1883, le protocole du 15 avril 1891 et l'acte additionnel du 14 décembre 1900[4]; 2° à l'arrangement de Madrid du 14 avril 1891 concernant la répression des fausses indications de provenance; 3° à l'arrangement de même date, relatif à l'enregistrement international

1. 12 mai 1905, *ibid.*, 21 mai 1905, p. 3257.
2. 12 juillet 1905, *ibid.*, 25 juillet 1905, p. 4541.
3. *Journal officiel*, 9 juin 1904, p. 3389.
4. *Ibid.*, 29 octobre 1904, p. 6397.

des marques de fabrique et de commerce, complété par l'acte additionnel de Bruxelles du 14 décembre 1900[1].

2. — Conventions d'arbitrage. — Des conventions d'arbitrage permanent, identiques à la convention franco-anglaise du 14 octobre 1903[2], ont été conclues avec l'Espagne le 26 février 1904[3], avec les Pays-Bas le 6 avril 1904[4], avec la Suède et la Norvège le 11 novembre 1904[5], avec la Suisse le 14 décembre 1904[6].

Des compromis ont été signés, pour soumettre divers litiges à des arbitres, avec le Guatemala le 25 avril 1904[7], avec Haïti le 15 juin 1904[8], avec l'Angleterre le 13 octobre 1904[9].

3. — Actes franco-italiens concernant les travailleurs[10]. — Une convention a été signée à Rome, le 15 avril 1904, entre la France et l'Italie en vue, dit le préambule, « d'assurer à la personne du travailleur des garanties de réciprocité analogues à celles que les traités de commerce ont prévues pour les produits du travail, et particulièrement : 1° de faciliter à leurs nationaux travaillant à l'étranger la jouissance de leurs épargnes et de leur ménager le bénéfice des assurances sociales; 2° de garantir aux travailleurs le maintien des mesures de protection déjà édictées en leur faveur et de concourir au progrès de la législation ouvrière ». En réalité, la convention est plus une manifestation d'intentions à réaliser au moyen d'arrangements ultérieurs ou de modifications dans les législations internes, que la constatation d'engagements positifs, susceptibles de conséquences immédiates. L'article 1 pose les bases des négociations qui devront être engagées en vue de faciliter : 1° les versements, en France, au compte de la caisse nationale de prévoyance d'Italie, les versements, en Italie, au compte de la caisse nationale des retraites de France, ainsi que les payements de pensions dues par ces caisses; 2° la participation des Italiens aux retraites ouvrières qui seraient organisées en France et des Français au régime des retraites ouvrières en Italie; 3° la jouissance réciproque des mêmes indemnités en cas d'accident; 4° l'admission au bénéfice des assurances ou secours contre le chô-

1. *Journal officiel*, 23 décembre 1904, p. 7621.
2. Voir *Annales*, 1904, p. 644 et suiv.
3. *Journal officiel*, 1er mai 1904, p. 2705.
4. *Ibid.*, 12 juillet 1905, p. 4254.
5. *Ibid.*, 16 novembre 1904, p. 6786.
6. *Ibid.*, 21 juillet 1905, p. 4469.
7. *Ibid.*, 7 octobre 1904, p. 6006.
8. *Ibid.*, 1er janvier, 1905, p. 3.
9. *Ibid.*, 28 janvier, 1905, p. 777.
10. *Ibid.*, 12 octobre 1904, p. 6086. Voir Pic, La convention franco-italienne du travail du 15 avril 1904, et le droit international, *Revue générale de droit int. public*, 1904 p. 515 et suiv.

mage, qui pourraient être organisés en France et en Italie. Dans l'article 4, le gouvernement italien prend l'engagement d'organiser un service d'inspection analogue à celui de la France pour assurer l'observation des lois sur le travail des femmes et des enfants. Cet engagement a pour but de donner à l'industrie française quelques garanties contre l'inégalité de conditions résultant de la latitude dont usent et abusent, paraît-il, des industriels de Lombardie, pour produire à meilleur marché, en employant, dans une mesure interdite en France, la main-d'œuvre des femmes et des enfants.

Un arrangement, signé le même jour que la convention, contient des dispositions précises et immédiatement applicables, sur le transfert à la caisse d'épargne postale d'Italie des fonds versés à la caisse nationale d'épargne de France et réciproquement. Cet arrangement, conclu pour cinq ans et susceptible de prorogation d'année en année par tacite reconduction, réserve à chacun des deux États la faculté d'en suspendre, en tout ou en partie, les effets, au moyen d'un simple avis, « dans le cas de force majeure ou de circonstances graves ».

4. — Conventions diverses. — Il suffit de mentionner les conventions signées : le 26 mars 1904 avec la Russie, pour l'échange des mandats-poste [1], le 14 septembre 1903 avec le Honduras [2], et le 22 août 1904 avec l'État de Panama [3], pour l'échange des colis postaux sans déclaration de valeur, les déclarations signées à Paris les 2 et 26 mars 1904, pour la prorogation des conventions conclues les 27 février 1891 et 27 décembre 1890, qui règlent les relations télégraphiques entre la France, la Belgique et les Pays-Bas [4], la convention téléphonique signée le 29 juillet 1902 par la France et la Grande-Bretagne, et ratifiée le 17 février 1904 [5], la convention signée le 6 avril 1904 avec les Pays-Bas, concernant l'établissement de câbles sous-marins atterrissant dans les Indes néerlandaises [6], la convention signée à Bogota le 4 septembre 1901 et ratifiée le 5 juillet 1904 par la France et la Colombie, pour la protection de la propriété industrielle [7], la déclaration signée le 9 novembre 1904 entre la France et la Suède, en vue d'assurer la communication réciproque des actes

1. *Journal officiel*, 1er juillet 1904, p. 3931.
2. *Ibid.*, 16 décembre 1904, p. 7495.
3. *Ibid.*, 28 décembre 1904, p. 7718.
4. *Journal officiel*, 12 juillet 1904, p. 4202.
5. *Ibid.*, 21 février 1904, p. 1174.
6. Cette convention prévoit l'établissement d'un câble français entre Saïgon et Pontianak (Bornéo) et réserve, en outre, pendant 15 ans, à la France le droit d'établir des câbles partant de Java et se dirigeant vers l'océan Indien et vers Saïgon. Elle contient une clause compromissoire (art. 2). Voir *Journal officiel*, 5 mars 1905, p. 1478.
7. *Journal officiel*, 24 juillet 1904, p. 4605.

de l'état civil des ressortissants français et suédois[1], la convention du 9 mars 1904 entre la France et la Suisse pour réglementer la pêche dans les eaux frontières des deux pays[2].

C. — Lois et décrets français sur des questions d'ordre international.

Un décret du 29 juin 1904 a ordonné la mise en vigueur, à partir 1er juillet 1904, du règlement et des tarifs arrêtés par la conférence télégraphique internationale de Londres, le 10 juillet 1903[3].

II

A. — Traités et cas d'arbitrage.

1. — TRAITÉS D'ARBITRAGE PERMANENT. — De nombreux traités d'arbitrage permanent ont été signés, en 1904, par divers États, notamment par la Grande-Bretagne et la Suisse. Ces traités sont généralement formulés en termes analogues à ceux du traité franco-anglais du 14 octobre 1903[4]. Cependant, les deux conventions conclues par la Suisse, avec la Belgique d'une part, le 15 novembre 1904, avec la Suède-Norvège d'autre part, le 17 décembre 1904, contiennent des stipulations plus détaillées[5]. La convention avec la Suède-Norvège déclare expressément que l'arbitrage sera absolument obligatoire : 1° en cas de différends portant sur l'interprétation ou l'application des conventions de toute espèce entre les hautes parties contractantes; 2° en cas de différends sur la fixation du montant des indemnités pécuniaires, lorsque le principe de l'indemnité sera reconnu par les parties. Dans ces deux cas — dont le premier a une portée singulièrement étendue, — les deux Puissances renoncent à décliner l'arbitrage, en opposant l'exception tirée des exigences des « intérêts vitaux, de l'indépendance ou de l'exercice de la souveraineté ». La convention avec la Belgique, comme la convention avec la Suède-Norvège, stipule qu'aucun des arbitres « ne pourra être sujet ou citoyen des États signataires, ni être domicilié dans leurs territoires, ni être intéressé dans les questions qui feront l'objet de l'arbitrage ».

L'Allemagne a signé, le 12 juillet 1904, une convention d'arbi-

1. *Ibid.*, 14 décembre 1904, p. 7453.
2. *Journal officiel*, 6 février 1905, p. 957.
3. *Ibid.*, 6 juillet 1904, p. 4093.
4. Voir *Revue générale de droit int. public*, 1905, p. 214.
5. V. *ibid.*, p. 209 et suiv.

trage permanent avec la Grande-Bretagne. Le fait mérite d'autant plus d'être signalé que l'Allemagne s'était opposée, d'une manière absolue, à toute stipulation d'arbitrage obligatoire dans la convention de la Haye de 1899. Il convient de remarquer, toutefois, que la conclusion de cette convention d'arbitrage permanent ne semble guère avoir amélioré les rapports entre les deux Puissances signataires, et que ce serait une grave illusion que de la considérer comme une garantie du maintien de la paix entre elles. La formule adoptée, réserve d'ailleurs, comme celle du traité franco-anglais du 14 octobre 1903, la pleine liberté, pour les Puissances signataires, de se soustraire à l'arbitrage au cas de litiges concernant leurs intérêts vitaux, leur indépendance ou leur honneur, ou de différends affectant les intérêts d'une Puissance tierce[1].

Les États-Unis d'Amérique avaient signé plusieurs traités d'arbitrage permanent aux termes desquels la détermination de l'objet des litiges, les pouvoirs des arbitres, etc., seraient réglés par des « accords » spéciaux. Le Sénat américain a refusé d'admettre la faculté, pour le pouvoir exécutif, d'engager les États-Unis dans une procédure arbitrale. Il a voté, par 50 voix contre 9, un amendement substituant au mot « accord » le mot traité. Ainsi, aucun compromis ne pourrait être conclu sans l'assentiment des deux tiers de ses membres. Par suite de ce vote, les traités conclus n'ont pas été ratifiés.

2. — Cas d'arbitrage. — Deux sentences arbitrales notables ont terminé, en 1904, des litiges importants. Toutes deux ont été assez vivement critiquées; toutes deux témoignent que l'arbitrage international, s'il a le grand avantage de liquider pacifiquement certains conflits, ne réussit pas facilement à les liquider d'une manière satisfaisante au point de vue juridique et a grand'peine à se soustraire à l'empire de considérations politiques. La première de ces deux sentences, relative aux affaires du Vénézuela de 1902-1903, a été rendue le 22 février 1904[2]. La seconde a été rendue le 6 juin 1904, par Victor-Emmanuel III, roi d'Italie, et a mis fin à un litige qui divisait, depuis plus de soixante ans, la Grande-Bretagne et le Brésil au sujet des frontières de la Guyane anglaise[3].

Le 13 août 1814, les Pays-Bas cédaient à la Grande-Bretagne une

1. Voir *Revue générale de droit int. public*, 1905, p. 143.
2. Voir le texte *Journal officiel*, 10 mars 1904, p. 1553; l'exposé du litige et la solution donnée, *Annales*, 1904, p. 652 et suiv.
3. Voir le texte, *Revue générale de droit int. public*, 1904, Documents, p. 18 et suiv.; Fauchille, Le conflit de limites entre le Brésil et la Grande-Bretagne et la sentence arbitrale du roi d'Italie, *ibid.*, 1905, p. 25 et suiv.; de Lapradelle et Politis, *L'arbitrage anglo-brésilien de 1904*, Paris, 1905 (Extrait de la *Revue du droit public et de la science politique*, 1905, n° 2).

partie de la Guyane; en 1822, le Brésil s'affranchissait de la domination portugaise. La frontière n'ayant jamais été délimitée entre la Guyane hollandaise et les possessions portugaises, des difficultés ne tardèrent pas à s'élever à la suite d'explorations et de l'établissement d'une mission anglaise en territoire considéré comme brésilien par le Brésil. En 1841, la Grande-Bretagne exigeait l'évacuation de Pirara par les Brésiliens. Sur la demande du gouvernement brésilien, elle consentit à admettre provisoirement la neutralité du territoire contesté, c'est-à-dire à s'abstenir, comme le Brésil, d'y exercer la souveraineté jusqu'à ce qu'un examen des titres respectifs et un accord entre les deux Puissances, eussent déterminé à qui devait appartenir cette souveraineté [1]. De vaines tentatives furent faites, à diverses reprises, pour arriver à une entente sur la délimitation de la frontière commune. Enfin, le 6 novembre 1901 [2], l'Angleterre et le Brésil signèrent un compromis invitant le roi d'Italie à trancher la question litigieuse. Les pouvoirs de l'arbitre étaient fixés dans les termes suivants : « L'arbitre sera prié de rechercher et de déterminer l'étendue du territoire, que ce soit la totalité, que ce soit une partie de la zone décrite dans le précédent article, qui peut être à bon droit réclamée par quelqu'une des hautes parties contractantes et de fixer la ligne frontière entre les États-Unis du Brésil et la colonie de la Guyane britannique (art. 3). En décidant la question qui lui est soumise, l'arbitre vérifiera tous les faits qu'il jugera nécessaire d'examiner pour la solution de la controverse et devra s'inspirer de tels principes de droit international qu'il jugera applicables » (art. 4). Ces termes semblaient exiger une solution fondée en droit et exclure chez l'arbitre les pouvoirs d'amiable compositeur. Par l'article 10, il est vrai, les deux puissances s'engageaient « à accepter la décision rendue par l'arbitre comme règlement complet, parfait et définitif de la question qui lui est soumise ». Mais cet engagement ne pouvait viser que la sentence rendue dans la limite des pouvoirs de l'arbitre. Il était imprudent de ne pas donner expressément à l'arbitre la faculté de résoudre le litige *ex æquo et bono*, soit que les titres fussent trop incertains pour permettre d'affirmer le droit, soit que la solution de droit eût pour résultat de donner aux deux pays en conflit une mauvaise frontière. Sous peine de faire renaître les difficultés, il importe en effet qu'un différend, comme le différend anglo-brésilien, puisse être tranché par une sentence traçant une délimitation rationnelle, évitant les enchevêtrements de parcelles ou les bizarreries contraires aux intérêts économiques de régions fâcheusement divisées ou fâcheusement réunies.

1. Voir Fauchille, *loc. cit.*, pp. 33 et suiv.
2. De Lapradelle et Politis, *op. cit.*, p. 31 et suiv.

L'arbitre ne s'est pas mis en peine des insuffisances du compromis. Il n'a pas hésité à déclarer, dans des considérants qui ne sont pas à l'abri de toute critique, que les documents invoqués n'étaient probants que pour quelques portions du territoire contesté, non pour la totalité, que, par suite, la solution la plus raisonnable consistait à faire le partage de ce territoire « en tenant compte des lignes tracées par la nature et en donnant la préférence à la ligne qui, étant la plus déterminée dans tout son parcours, se prête le mieux à un partage équitable du territoire contesté[1] ». En conséquence, il assigne pour frontière aux deux pays le cours des deux rivières Ireng (Mahu) et Tacutu.

La sentence énonce, en outre, quelques règles de droit dont l'application au différend anglo-brésilen est contestable parce qu'il est au moins douteux que ces règles fussent toutes entrées dans le droit international à l'époque où le litige est né, mais dont l'affirmation est intéressante au point de vue de l'interprétation du droit actuel. « Nous avons considéré, dit l'arbitre, que la découverte de nouvelles voies de trafic dans des régions qui n'appartiennent à aucun État ne peut pas constituer, par elle-même, un titre d'une efficacité suffisante pour que la souveraineté sur ces régions reste acquise à l'État dont les particuliers, qui ont fait la découverte, sont ressortissants; que, pour acquérir la souveraineté d'une région ne se trouvant dans le domaine d'aucun État, il est indispensable d'en effectuer l'occupation au nom de l'État qui se propose d'en acquérir la domination; que l'occupation ne peut pas être regardée comme accomplie sinon à la suite d'une prise de possession effective, non interrompue et permanente, au nom de l'État, et que la simple affirmation des droits de souveraineté ou l'intention manifestée de vouloir rendre effective l'occupation ne sauraient suffire; que la prise de possession effective d'une partie d'une région, bien que pouvant être estimée comme efficace pour acquérir la souveraineté de la région tout entière, lorsque celle-ci constitue un organisme unique, ne peut pas être estimée efficace pour l'acquisition de la souveraineté sur toute une région, lorsqu'à cause de son extension ou de sa configuration physique, elle ne peut pas être considérée comme une unité organique *de facto*[2]. »

1. Voir *Revue générale de droit int. public*, 1904, Documents, p. 19; de Lapradelle et Politis, *op. cit.*, p. 64, note.
2. *Revue générale de droit int. public*, 1904, Documents, p. 18, et de Lapradelle et Politis, *op. cit.*, p. 62, note.

B. — Le conflit entre le Brésil et la Bolivie au sujet du territoire d'Acre[1].

Le territoire d'Acre, situé dans le bassin supérieur de l'Amazone, dans la région du Rio Purus, appartenait à la Bolivie. Pendant longtemps désert, il commença, vers la fin du XIX[e] siècle, à être occupé par des sujets brésiliens qui se mirent à en exploiter les forêts de caoutchouc. La Bolivie chercha alors à exercer sa souveraineté, en établissant des taxes de sortie sur les caoutchoucs exportés au Brésil. Cette mesure fut très mal accueillie et provoqua une résistance à main armée. Le gouvernement bolivien ne réussit à établir son autorité sur le territoire d'Acre qu'en y envoyant deux expéditions militaires. Redoutant les charges d'une administration contestée par les habitants hostiles que soutenait au Brésil un parti annexionniste, il recourut à un expédient pour tenter de conserver sa souveraineté, sans en supporter les frais et les risques. Le 11 juillet 1901, il conclut avec le « Bolivian syndicate », syndicat de financiers anglais et américains ayant son siège à New-York, un contrat aux termes duquel ce syndicat devait former une compagnie dans le but d'assumer le gouvernement civil et l'administration fiscale du territoire d'Acre. Cette compagnie recevait, en dehors de concessions d'ordre économique importantes, le droit de recouvrer les impôts et d'exercer la police comme « un gouvernement local subordonné au gouvernement de l'État bolivien »; elle devait remettre à ce dernier 10 p. 0/0 de ses bénéfices nets provenant de ses affaires proprement dites et 40 p. 0/0 des impôts perçus par elle[2]. Le Pérou et le Brésil protestèrent, l'un sans insistance, l'autre avec énergie, contre une convention qui risquait d'amener, sur leurs frontières, l'intervention d'une compagnie puissante, susceptible d'exercer une action politique et économique, dangereuse pour eux, au profit des États-Unis d'Amérique. Le congrès bolivien ayant ratifié la convention avec le « Bolivian syndicate », le Brésil recourut à des moyens de pression indirecte, mobilisa des troupes et déclara l'Acre « territoire litigieux » (janvier 1903)[3]. La Bolivie renonça alors à la combinaison du « Bolivian syndicate » et prit le parti de céder au Brésil le territoire d'Acre contre compensations économiques et financières. Le traité, signé à Pétropolis le 17 novembre 1903, ratifié en 1904[4], assure à la

1. Voir Moulin, L'affaire du territoire d'Acre et la colonisation interne, *Revue générale de droit int. public*, 1904, p. 150 et suiv.
2. Voir le texte de la convention, *Revue générale de droit int. public*, *ibid.*, p. 158 et suiv., en note.
3. Moulin, *ibid.*, p. 161.
4. Voir Moulin, *ibid.*, p. 162, voir le texte du traité, *ibid.*, note.

Bolivie, en échange du territoire abandonné, une indemnité de £. 2,000,000 (50 millions de francs), et des facilités de transit pour son commerce, à travers le Brésil, du côté de l'Atlantique. Ainsi a été sagement terminé, par voie d'entente directe, ce curieux conflit né de l'occupation par les sujets du Brésil d'un territoire sur lequel la Bolivie se reconnaissait impuissante à exercer, par elle-même, ses droits de souveraineté.

C. — La guerre russo-japonaise et le problème d'Asie.

Les origines et les premières répercussions de la néfaste guerre qui, depuis février 1904, désole l'Extrême-Orient, ainsi que l'action de l'Angleterre au Thibet ont été trop bien exposées dans les *Annales*[1] pour qu'il y ait lieu de les retracer ici. Cette guerre a soulevé de trop nombreuses questions pour qu'il soit possible d'examiner, même sommairement, dans cette chronique, les conséquences qui en pourront résulter soit dans le domaine politique, soit dans le domaine du droit international. Il convient toutefois de relever ici certaines particularités propres à mettre en garde contre le danger des illusions pacifistes.

La Russie et le Japon avaient, l'une et l'autre, signé la convention de la Haye du 29 juillet 1899 pour la solution pacifique des conflits internationaux. Néanmoins, la guerre a éclaté entre les deux Puissances sans qu'il ait été question, entre elles, d'arbitrage ni de médiation. La raison en est que la nature du différend et les dispositions des deux États en désaccord excluaient tout recours à ces modes de solution. Ni la Russie, ni le Japon ne voulaient s'accommoder du droit établi; l'une et l'autre voulaient le modifier au gré de leurs ambitions contradictoires. Nul arbitrage n'aurait donc pu les satisfaire, car tout arbitre eût dû condamner leurs prétentions respectives. La médiation, plus souple, n'aurait pu préparer aucune transaction susceptible de réussir, non seulement faute de médiateurs assez désintéressés pour inspirer confiance, assez autorisés pour être écoutés, mais aussi faute des dispositions indispensables, chez les deux États en litige, pour provoquer ou accepter une médiation. La Russie, ignorante ou insouciante à l'égard des desseins du Japon, confiante dans le prestige de son énorme masse et persuadée, puisqu'elle voulait la paix, que la guerre était impossible, jugeait superflu de faire le

1. Maurice Courant, La vie politique en Extrême-Orient, *Annales*, 1904, p. 816 et suiv.; Payen, Les Anglais au Thibet, *ibid.*, 1904, p. 569 et suiv. Voir aussi Francis Rey, Chronique des faits internationaux (avec une bonne bibliographie), *Revue générale de droit int. public*, 1905, p. 215 et suiv.; Ch. Dupuis, La guerre russo-japonaise, *La Quinzaine*, 16 avril 1904; Le problème d'Asie, *La Quinzaine*, 16 mai 1905.

sacrifice de ses propres ambitions aux prétentions japonaises. Inconsciente du péril, elle ne pouvait, pour le détourner, songer à solliciter le concours de tiers étrangers au conflit. Le Japon, très résolu à conquérir, en Extrême-Orient, les territoires, la puissance et l'influence qu'il jugeait nécessaires à la sauvegarde de ses intérêts vitaux, ne cherchait, dans les négociations diplomatiques de 1903-1904, qu'à vérifier l'incompatibilité soupçonnée des projets russes et de ses propres volontés, pour brusquer ensuite l'attaque et s'assurer, dès le début, l'avantage de la surprise sur un adversaire imprévoyant et non préparé. Tandis que les universitaires, patriotes très ardents, d'ailleurs dédaigneux de tout scrupule humanitaire, entraînaient l'opinion à la guerre, le gouvernement de Tokio, avec un sang-froid et une réserve dont les Russes devaient être dupes, négociait, sans menacer, en même temps qu'il achevait sans bruit de préparer une attaque soudaine. Tous conseils pacifiques lui eussent dès lors été importuns.

Le premier et principal théâtre d'opérations comme les premiers et les principaux enjeux de la lutte étaient en dehors du territoire de chacun des belligérants. La Corée et la Mandchourie ont été les premières victimes de la guerre. Vainement, la timide Corée avait-elle tenté de se prémunir en annonçant sa neutralité préventive avant l'ouverture des hostilités. Son territoire fut, dès le début de la guerre, envahi par les Japonais qui en firent leur première base d'opérations sur terre, et imposèrent à ce malheureux pays un traité de protectorat lui enlevant toute indépendance. La Mandchourie, possession chinoise que la Russie refusait de rendre à la Chine, a été le champ d'évolutions et de combats des principales armées russes et japonaises. Les Puissances neutres ont considéré comme un succès d'avoir obtenu que les opérations des belligérants ne s'étendissent pas, en Chine, au delà des frontières mandchouriennes. Il n'est nullement certain que la paix rende à la Chine le plein exercice de sa souveraineté sur ses provinces de Mandchourie.

Enfin, chacun des États belligérants était engagé dans une alliance politique. La France, alliée de la Russie, a accentué, au cours de la guerre, le rapprochement, antérieurement ébauché, avec l'Angleterre, alliée du Japon. France et Angleterre tenaient également à demeurer en dehors de la lutte, mais elles n'ont osé ou voulu tenter ouvertement aucune démarche pour terminer la guerre. La France, tout en s'adonnant aux rêveries pacifistes, a esquissé du côté du Maroc une politique qui, bien que moins ambitieuse, n'est pas sans quelque analogie avec la politique suivie, avant la guerre, par la Russie en Extrême-Orient. La Grande-Bretagne, après avoir trouvé dans le Japon un allié qui la délivrait du péril russe, semble avoir cherché en France un allié éventuel ou une assurance contre le péril germa-

nique. La guerre russo-japonaise, entreprise pour la satisfaction d'ambitions politiques, aura démontré une fois de plus la vanité des systèmes juridiques qui prétendent assurer le maintien de la paix et la persistance de l'empire de la force dans les relations internationales, en dépit des théories humanitaires à la mode en certains pays. Elle aura, en outre, singulièrement modifié les conditions de l'équilibre entre les Puissances, tant en Europe qu'en Asie. Par là, elle aura augmenté le malaise, l'incertitude et le péril d'une situation où l'âpre concurrence d'intérêts politiques et économiques risque sans cesse de mettre en question la paix dont tous célèbrent à l'envi les bienfaits, mais dont bien peu savent vouloir les conditions : l'empire sur soi, la modération dans les ambitions, l'intelligence et le respect des droits et des intérêts d'autrui.

CHARLES DUPUIS.

Concours à l'occasion du centenaire de F. Le Play.

Le Conseil de la Société d'Économie sociale, à l'occassion du centenaire de Le Play, constitue un *Prix de 1,000 francs* pour le concours suivant :

ÉLOGE DE LE PLAY

Il ne s'agit ni d'un éloge purement académique, ni d'une étude approfondie de l'œuvre de Le Play. Les concurrents sont invités à préciser sa méthode et à mettre en lumière l'importance de ses idées dans leurs rapports avec les transformations économiques et sociales de notre temps. Les mémoires devront être assez courts pour ne pas dépasser l'étendue d'un petit volume imprimé de 150 pages in-12.

La Société se réserve le droit : 1° d'imprimer à ses frais, en tout ou en partie, le travail qui aura obtenu le prix; 2° de publier quelques extraits des mémoires qui n'auront pas été couronnés.

Les mémoires devront être déposés, *au plus tard*, le 30 avril 1906, au Secrétariat de la Société d'Économie sociale, 54, rue de Seine, à Paris. Le prix sera décerné en juin, au cours de la Réunion annuelle.

Les mémoires, très lisiblement écrits en français, devront ne porter aucun nom, mais une devise reproduite sur une enveloppe cachetée contenant le nom de l'auteur. L'enveloppe correspondant au mémoire couronné sera seule ouverte.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

Autocratie et guerre. Joseph Conrad, NAR. J.
Guerre russo-japonaise :
Bataille de Tsoushima (La), RDM. 1er A.
Indemnité due au Japon (L'), O. Eltzbacher, NC. J.
Origines exactes de la guerre russo-japonaise (Les), RP. 15 J.

HISTOIRE, DIPLOMATIE, POLITIQUE.

Allemagne (La Marine), RP. 15 J.
— (Les Progrès de l' — et de la plus grande Angleterre). O. Eltzbacher, CR. A.
— et Maroc, Austin F. Harrison, NC. J.
— et Belgique, D. C. Boulger, NC. J.
Angleterre (France, Allemagne et la paix du monde), Francis de Pressensé, NAR. J.
— (Allemagne et la mer), R. Machray, NC. J.
— (Le clergé d' — et la question biblique), Mgr. Batiffol, C. 10 J.
— (La vie parlementaire en), PP. 10 A.
— (Un ministère inconstitutionnel en), W. Massingham, NAR. J.
— (Politique extérieure de), Nat. R. J.
Association lycéenne en 1848 (Une), Maurice Leven, RBl. 29 J.
Athènes, Alfred Croiset, RBl. 15 J.
Autriche (La vie parlementaire en), Dr Gustave Kolmer, PP. 10 J.
Belgique (Le parti catholique en), Louis Dumont, Wilden, RBl, 22 J et 29 J.
— (Les Étapes de la), M. Wilmotte, RP. 15 J.
— (La vie parlementaire en), H. Dumont, PP. 10 J.
Bonaparte et la République italienne, E. Driault, RH. J.-A.
Boufflers (Chevalier de), Journal inédit de son second séjour au Sénégal (1786-1787), RBl. 12, 19. 26 A.
Buonarroti (Les papiers de), G. Weil, RH. J.-A.
Chateaubriand (à vingt-deux ans), V. Giraud, C. 10 A.
— (pendant les Cent-jours), Ch. de Loménie, C. 10 J.
Chine (La Japonisation de la), René Pinon, RDM. 15 A.
Commune (La — à Lyon en 1870), Louis Andrieux, RDM. 15 A.
Crète (L'avenir de la), H. N. Brailsford, NAR. A.
Cyclistes militaires (Nos), général H. Langlois, RBl. 19 A.
Danemark (La vie parlementaire en), PP. 10 A.
Eglise catholique (La réforme dans l'), Chas. A. Briggs, D. D., NAR. J.
Enseignement secondaire (La gratuité de l'), Gustave Lanson, RBl. 1er J. et 29 J.
Esprit laïque (L'), Eugène Tavernier, C. 10 A.
Esprit nationaliste (La décadence de l'), Rakowsky, MS. 15 J.
Femmes (Une république de), Georges de Dubor, RBl. 5 A.
France (Les leçons d'une Crise. — L'Avenir de l'alliance russe), Georges Villiers, RBl. 1er J.
— Artilleries et forteresses d'Allemagne et de), général H. Langlois, RBl. 22 J.
— (Les points d'appui de la — à l'extérieur), A. Messimy, RBl. 26 A.

FINANCES, ÉCONOMIE POLITIQUE.

DROIT PUBLIC ET PRIVÉ.

VOYAGES, COLONISATION.

INDEX DES REVUES CITÉES

Le propriétaire-gérant : FÉLIX ALCAN.

Coulommiers. — Imp. PAUL BRODARD.

DES CAUSES DE LA VALEUR DES MONNAIES.

Dans les discussions relatives aux causes de la valeur des monnaies, le terme monnaie et le terme valeur reçoivent des acceptions variées qu'il est nécessaire de définir.

La monnaie, au sens normal du mot, est un poids de métal. Mais on sait que certaines fonctions monétaires sont remplies par des billets de banque ou d'Etat, auxquels est souvent conférée la qualité de monnaie légale et que l'on dénomme monnaie fiduciaire par opposition à la métallique.

Fiduciaires ou métalliques, les monnaies se divisent en principales et secondaires.

La monnaie principale est la monnaie à cours légal illimité qui existe en plus grande abondance dans un pays donné à un moment donné. C'est sur elle que se règlent naturellement les prix. Aussi l'appelle-t-on également monnaie-étalon. Chaque pays a ainsi son étalon monétaire propre, qui d'ailleurs peut changer avec le temps : il y a des pays à étalon d'or, des pays à étalon d'argent et, même aujourd'hui, des pays à étalon de cuivre; il y a aussi, pour leur mauvaise fortune, des pays dans lesquels la fonction d'étalon est usurpée par des billets de banque ou d'Etat. A côté ou au-dessus des étalons nationaux, on observe des étalons monétaires que l'on peut qualifier internationaux parce qu'ils sont communs à certains groupes de peuples unis par d'étroites relations commerciales. Ainsi l'or est l'étalon de l'ensemble des nations de civilisation occidentale : on verra que c'est, en effet, sur l'or que se règlent les prix, même dans celles de ces nations qui sont dépourvues de ce métal. De même, l'argent est l'étalon général d'une grande partie de l'Asie.

Les monnaies secondaires concourent avec les principales à assurer le service de la circulation. On comprendra ici sous ce qualificatif toutes les monnaies qui ne tiennent pas le rôle d'étalon. Ce sont : dans les pays à étalon d'or, toutes les pièces d'argent, celles qui

n'ont pas cessé d'être admises au cours illimité — pièces de 5 francs. standard dollar, thaler allemand — comme celles dont le cours est limité et que l'on appelle monnaies divisionnaires ou subsidiaires; dans les pays à étalon d'argent, les pièces de ce métal dont le titre est réduit; enfin, que l'étalon soit d'or ou d'argent, les pièces en métal commun, nickel, bronze, cuivre, zinc. Les billets de banque ou d'Etat n'ayant pas cours forcé doivent aussi être classés parmi les monnaies secondaires.

Voici maintenant les significations diverses du mot valeur appliqué aux monnaies.

Les espèces métalliques possèdent une valeur en tant que monnaie et une valeur en tant que poids de métal. La première est appelée monétaire et la seconde métallique.

La valeur monétaire des espèces qui jouent le rôle d'étalon leur appartient en propre. Cette valeur propre, qui s'entend soit du pouvoir d'achat au regard de l'ensemble des marchandises, soit du prix ou change en unités étrangères, concorde généralement avec la valeur métallique; elle lui est parfois supérieure.

Les monnaies secondaires empruntent aux principales leur pouvoir général d'achat et leur valeur de change. Elles jouissent ainsi d'une valeur représentative, que l'on appelle nominale ou légale et qui est mesurée par le nombre d'unités ou de fractions de l'unité monétaire nationale pour lequel la loi permet de les imposer en paiement. La valeur nominale des monnaies secondaires excède toujours leur valeur métallique.

Le billet de banque ou d'Etat possède aussi une valeur propre quand il tient le rôle d'étalon et une valeur nominale quand il demeure au rang de monnaie secondaire. Ces valeurs sont chiffrées en espèces métalliques, nationales ou étrangères. La comparaison s'établit ici entre le billet et les monnaies métalliques. La valeur du billet peut égaler celle des espèces, lui être inférieure et même la dépasser.

On voit que les questions à résoudre sont les suivantes. Pour les monnaies principales formées de métal, quels sont les cas dans lesquels leur valeur propre est simplement égale à la valeur de leur matière, ceux dans lesquels elle lui est supérieure? quelles sont les causes qui maintiennent cette valeur propre au niveau de la métallique et celle qui la portent au-dessus? Pour les monnaies secondaires de métal, quelles sont les circonstances qui les font accepter à leur valeur nominale? Pour les billets, quelles sont les causes qui

règlent leurs rapports de valeur avec les monnaies métalliques? Ces questions seront examinées dans l'ordre ci-après, qui nous a paru le plus propre à en simplifier l'exposé : 1° Causes de la valeur des monnaies secondaires; 2° Causes de la valeur des monnaies-étalon, en distinguant : A, les billets de banque ou d'Etat; B, les monnaies métalliques.

I. — CAUSES DE LA VALEUR DES MONNAIES SECONDAIRES.

La valeur nominale des monnaies secondaires est une valeur d'emprunt, dérivée du pouvoir d'achat des monnaies-étalon et complètement indépendante de la valeur métallique des pièces. C'est ce que montrera clairement l'exemple ci-après.

La pièce de bronze indo-chinoise de 1 centième de piastre a pesé, jusqu'en 1895, 10 grammes, exactement comme la pièce de 10 centimes française. Sa valeur était néanmoins bien moindre que celle de la pièce métropolitaine. Celle-ci représente le dixième du franc d'or; la pièce indo-chinoise est le centième de la piastre d'argent; en 1894, le cours le plus haut de la piastre ayant été 2 fr. 87, le centième ne valait pas plus de 0 fr. 0287. En 1895, le poids de la pièce a été réduit à 7 1/2 grammes; elle n'en continue pas moins de valoir le centième d'une piastre; si le cours de la piastre remontait à 2 fr. 87, son sous-multiple de bronze vaudrait de nouveau 0 fr. 0287, tout comme lorsqu'il pesait 10 grammes; il vaudrait 0 fr. 03, 0 fr. 04, si le change de la piastre se relevait à 3 et 4 francs.

On voit que la valeur des monnaies secondaires est purement représentative; elle n'est qu'un reflet de la valeur des monnaies-étalon. Aussi dit-on de celles-ci qu'elles sont le gage de la valeur des monnaies secondaires. Pour prendre encore un exemple, la circulation d'or de la France garantit le pair de ses pièces d'argent. Supposons, hypothèse invraisemblable, car elle impliquerait un renversement complet de notre bilan commercial et financier, que toutes nos réserves de métal jaune se soient écoulées au dehors. Nos écus, n'étant plus soutenus par l'or, perdraient une notable partie de leur pouvoir d'achat.

Recherchons quelle pourrait être l'importance de cette diminution de valeur; nous en ferons apparaître les causes. Deux hypothèses doivent être envisagées. On peut imaginer d'abord que, l'or disparaissant de la circulation, les écus passeraient au rang de monnaie principale. Leur valeur tendrait à descendre, en ce cas, au niveau de celle de

leur poids d'argent; il est probable, néanmoins, que le crédit du gouvernement leur assurerait un pouvoir d'achat moins réduit. Dans une seconde hypothèse, les écus resteraient au rang de monnaie secondaire, le rôle de monnaie principale étant pris par les billets de banque. Nos grosses pièces d'argent représenteraient alors la monnaie de papier comme aujourd'hui elles représentent la monnaie d'or; elles auraient une valeur fiduciaire, soutenue par le crédit de la Banque de France, qui, sans atteindre probablement le pair de l'or, serait supérieure à leur valeur métallique. C'est ce qui est arrivé pour l'ancien florin d'Autriche avant 1891 et pour le rouble avant 1897. Légalement l'unité monétaire de la Russie était le rouble d'argent, celle de l'Autriche-Hongrie le florin d'argent. En fait. la monnaie principale de ces deux pays consistait en billets à cours forcé. La valeur du rouble d'argent et du florin d'argent, devenus monnaies secondaires, était purement représentative de celle du rouble-crédit et du florin-papier. On s'explique de la même manière que la valeur de la peseta espagnole soit supérieure au prix de son poids d'argent.

Le billet de banque peut, on le voit, lorsque les circonstances le haussent au rôle de monnaie-étalon, soutenir de son crédit la valeur des monnaies métalliques secondaires. Quand il n'est lui-même que monnaie secondaire, sa valeur, comme celle des monnaies secondaires métalliques, est purement représentative. Il n'est pas autre chose que le titre d'une créance d'espèces monnayées souscrite par une banque ou par le gouvernement. Sa valeur est nécessairement influencée par la valeur particulière des unités qui sont l'objet de la promesse de payer : unités d'or telles que le franc, la livre sterling, le dollar, le mark; unités d'argent comme la piastre de l'Indo-Chine.

La différence peut être considérable entre la valeur représentative et la valeur métallique des monnaies secondaires. Pour notre pièce de 5 francs, elle est de 55 p. 0/0 de la valeur nominale lorsque l'argent fin vaut 100 francs le kilogramme. Au même cours, l'écart est de 57 p. 0/0 pour les autres pièces d'argent françaises. Il atteint 90 p. 0/0 pour nos pièces de bronze ou de nickel, en admettant les prix au kilogramme de 4 francs pour le nickel et de 1 franc pour le bronze. Voici le même calcul pour un pays dont la monnaie principale est le billet. En Espagne, la prime de l'or étant supposée à 31 p. 0/0 et le prix de l'argent fin à 100 francs, la peseta de papier et la peseta d'argent équivalent respectivement aux 76 centièmes et aux 45 centièmes d'une peseta d'or; la différence représente 40 p. 0/0

de la valeur fiduciaire pour laquelle s'échange la peseta d'argent.

Quelle est la cause de ces plus-values? Comment se fait-il que les monnaies secondaires soient acceptées pour une valeur conventionnelle, dérivée de celle de la monnaie principale? — C'est une question de confiance. Le public fait crédit aux banques et à l'État en se servant de leurs billets. Il fait également crédit au gouvernement en recevant les monnaies secondaires d'argent, de nickel, de bronze. Celles-ci sont en quelque sorte des billets métalliques. On les accepte parce qu'elles sont reçues dans les caisses publiques en paiement des impôts et de toutes autres dettes envers l'État, de même que l'on prend le papier créé par les banques ou par l'État parce qu'il constitue le titre d'une créance remboursable et un moyen de libération vis-à-vis de l'établissement ou du Trésor qui l'a émis.

La confiance du public est une circonstance essentielle de la circulation au pair des monnaies secondaires. On peut se demander si elle est le seul élément de leur valeur. Le crédit de l'État ou des banques étant supposé entier, l'équilibre de l'offre et de la demande n'est-il pas encore nécessaire pour que les monnaies secondaires soient prises à leur valeur nominale? Une monnaie dont le public ne trouverait pas l'emploi ne serait-elle pas, comme toute autre marchandise, sujette à dépréciation ?

On remarquera tout d'abord que la circulation des monnaies secondaires tend à se réduire d'elle-même à la mesure des besoins, quand ceux-ci viennent à diminuer : les espèces en surnombre sont apportées dans les caisses publiques, les billets devenus inutiles sont présentés au remboursement. Un excès de l'offre ne serait possible que si le Trésor, de son côté, effectuait ses paiements en monnaies secondaires ou si l'obligation de rembourser les billets en numéraire était suspendue. Le résultat de semblables mesures est sans doute de déprécier la monnaie secondaire, mais cette dépréciation provoque l'exportation de la monnaie principale. Quand celle-ci a disparu, les monnaies secondaires la remplacent et prennent forcément le rôle d'étalon. Le défaut d'équivalence entre les quantités offertes et les quantités demandées ne peut donc influer sur la valeur des espèces et des billets qui remplissent la fonction de monnaies secondaires qu'au moment même où elles cessent d'être des monnaies secondaires. Il n'y a pas lieu de se demander, dès lors, si elles conservent la valeur nominale qui en faisait l'exacte représentation des anciennes monnaies principales, puisqu'elles sont devenues elles-

mêmes les monnaies principales. La question de savoir si l'équilibre de l'offre et de la demande est nécessaire pour que les monnaies secondaires soient prises à leur valeur nominale est, on le voit, dépourvue de portée pratique.

L'exacte adaptation des quantités offertes aux quantités demandées n'en présente pas moins pour les monnaies secondaires une extrême importance, puisque les erreurs commises à ce sujet peuvent aboutir à l'exportation de la monnaie principale et à son remplacement par des moyens de paiement dépréciés. Il y a donc un grand intérêt à examiner les conditions de l'offre et de la demande de ces monnaies.

Pour les billets, l'offre est sous la dépendance de la faculté d'émission et des présentations au remboursement. La première permet de subvenir aux demandes; les secondes amènent la rentrée et l'annulation des billets qui excèdent les besoins de la circulation. La faculté d'émission est généralement limitée; on se plaint même, en divers pays, des entraves législatives qui empêchent l'émission de suivre d'assez près l'augmentation de la demande. La surabondance de l'offre qui résulterait d'une émission excessive, ne saurait au surplus être de longue durée; en effet, lorsqu'il remplit l'office de monnaie secondaire, le billet est toujours remboursable [1]. On voit que pour les billets, considérés en tant que monnaie secondaire, l'équilibre de l'offre et de la demande s'établit sans difficulté.

En ce qui concerne les monnaies métalliques, les quantités offertes ne sont pas autre chose que les pièces existantes.

On sait qu'il ne dépend pas des particuliers d'en augmenter le stock, la fabrication des pièces dont la valeur légale excède la valeur métallique ne pouvant avoir lieu pour compte privé. Il appartient donc au gouvernement de régler la production monétaire, en ayant égard aux quantités demandées. Ces quantités ne sont pas aisées à prévoir. Elles sont sujettes à varier beaucoup d'un territoire à un autre, selon le degré de richesse, les occupations, les habitudes des populations.

Certaines législations laissent plein pouvoir au gouvernement de fixer les sommes auxquelles peut s'élever vraisemblablement la demande des espèces à cours limité. Tel est le cas de l'Angleterre. Ailleurs, on a fixé empiriquement des maxima. Ainsi, les dernières conventions de l'Union latine limitent aux sommes ci-après, calculées, sauf en ce qui concerne la Suisse, à raison de 7 francs par

1. S'il cessait d'être remboursable, il cesserait du même coup d'être une monnaie secondaire et prendrait le rôle d'étalon.

tête d'habitant, la faculté de frapper des monnaies divisionnaires d'argent : France (y compris l'Algérie et les Colonies), 394 millions de francs; Belgique, 46.8 millions de francs; Grèce, 15 millions; Italie, 232.4 millions; Suisse, 40 millions de francs. En Allemagne, la fabrication des coupures d'argent peut atteindre au total 15 mark par tête. Elle ne doit pas dépasser, en Russie, 3 roubles par habitant. En Autriche-Hongrie, les lois monétaires fixent en millions de couronnes les sommes de monnaies d'argent, de nickel et de bronze dont l'émission est autorisée. Les lois françaises ont de même établi pour les espèces de bronze un maximum de 80 millions de francs et un autre maximum de 10 millions pour la pièce de 25 centimes en nickel. L'Allemagne, pour le bronze et le nickel, admet au contraire une quotité par tête : 2 1/2 mark.

Le système des contingents est d'une grande utilité dans les unions monétaires, qui comportent l'obligation pour chaque État de recevoir dans ses caisses publiques les monnaies des autres États. Il est, pour chacun d'eux, une sauvegarde contre les émissions excessives auxquelles pourrait se laisser entraîner l'un de ses associés. Comme disposition de droit intérieur, la limitation légale des émissions est moins nécessaire. Qu'on ne perde pas de vue, en effet, que même dans les pays où les lois monétaires n'établissent pas un maximum, l'intervention du pouvoir législatif est requise, puisque l'on ne peut entreprendre une émission sans que des crédits budgétaires aient été ouverts pour achat de matières et frais de fabrication.

Il est au surplus bien difficile d'apprécier l'importance des sommes dont il convient d'autoriser le monnayage éventuel afin de permettre au gouvernement de donner satisfaction aux demandes du public. En ce qui concerne spécialement la France, les limites d'abord fixées ont dû être reculées pour l'argent, en 1885 et en 1897, pour le bronze, en 1860, en 1872 et en 1900. Les contingents actuels devront à leur tour être augmentés, car, tous les ans, de nouvelles frappes sont demandées. Il reste sur le bronze une marge assez grande; mais, pour l'argent, le maximum fixé par la convention de 1897 n'est pas loin d'être atteint. Ce besoin de nouvelles monnaies d'appoint n'est pas particulier à la France. Il se manifeste ailleurs, parfois avec plus d'intensité encore. C'est ainsi que la Suisse a cru devoir demander et a obtenu, en 1902, des autres puissances de l'Union latine que son contingent de monnaies divisionnaires fût porté de 28 à 40 millions de francs. En Angleterre, des frappes importantes sont, presque tous les ans, jugées nécessaires. Les moyennes annuelles

ont été, pour la période 1870-1903, de 908,079 liv. st. pour l'argent et de 59,709 livr. st. pour le bronze. Les exemples pourraient être multipliés. Ces fabrications neuves sont apparemment rendues indispensables par l'usure des pièces et aussi par les pertes auxquelles donne fatalement lieu la circulation extrêmement active des petites pièces d'argent et des monnaies de bronze.

Pour les trois grosses pièces d'argent qui, tout en conservant un cours illimité, ont été réduites au rang de monnaies secondaires — écu de 5 francs, dollar d'argent des États-Unis, thaler allemand — les conditions de l'offre et de la demande sont très particulières. Elles diffèrent, au surplus, pour chacune de ces pièces.

La France et ses associées monétaires se sont interdit absolument de frapper des écus de 5 francs. Les quantités actuellement subsistantes ne sauraient donc augmenter. Elles diminuent au contraire par les refontes, les monnaies divisionnaires d'argent devant être exclusivement fabriquées au moyen de pièces de 5 francs; elles peuvent encore être réduites par les pertes et par les exportations dans certaines colonies, les écus y étant transformés en bijoux ou encore coupés. Le stock actuel reste considérable : M. de Foville l'a évalué à 1,900 millions de francs. Mais l'encaisse de la Banque contient pour 1,000 ou 1,100 millions de francs en écus[1] : la différence seule, c'est-à-dire 800 ou 900 millions, est en circulation. La demande de pièces de 5 francs en argent ne dépasse pas cette somme. En effet, chaque fois que le Trésor et la Banque ont essayé, afin d'alléger leurs encaisses d'argent, d'amener le public à se servir davantage des écus, l'entreprise a échoué; les pièces, à peine sorties des caisses de la Banque, y étaient refoulées.

La demande des écus ne dépassant pas 800 ou 900 millions de francs et la somme des existences représentant 1,900 millions, il semble que la surabondance de ces pièces devrait en amener la dépréciation. C'est ce qui se produirait sans doute si l'offre des écus se montait à 1,900 millions. Mais cette offre n'excède pas les 800 ou 900 millions en circulation. Les 1,000 ou 1,100 millions de la Banque sont, pour ainsi dire, en entrepôt, hors du marché. La faveur dont jouissent les billets de la Banque de France rend seule possible l'immobilisation de cet énorme capital métallique. Des intérêts sont perdus sur la monnaie d'argent, dont le public ne se soucie pas; ils sont compensés par les gains réalisés sur la circulation des billets.

1. *Économiste français* des 16 et 23 avril 1904.

En dernière analyse, c'est le crédit de la Banque de France qui permet de substituer les billets aux écus, de distraire son encaisse d'argent des quantités offertes et de réduire celles-ci à l'équivalence des quantités demandées; c'est donc la circulation fiduciaire qui soutient ici la circulation métallique.

Aux États-Unis, depuis le rétablissement du standard dollar en 1878, la frappe n'en a jamais été permise pour le compte des particuliers. Exclusivement réservée au Trésor, elle a même été obligatoire pour lui à raison de 2 millions de dollars par mois, de 1878 à 1890, et de 2 millions d'onces par mois de juillet 1890 à juillet 1891; de juillet 1891 à juin 1898 le Gouvernement a été simplement autorisé à monnayer l'argent qui pourrait être employé au paiement des *Treasury Notes*; après juin 1898, il a été tenu de frapper 1 1/2 million de dollars chaque mois jusqu'à l'épuisement du stock de métal provenant des achats imposés par le *Sherman Act*.

La législation des États-Unis diffère beaucoup de la nôtre. Édictée en vue de restaurer la valeur du métal blanc au moyen d'un système d'achats continus, elle a eu pour résultat une augmentation ininterrompue de l'offre des dollars d'argent. La préoccupation de la France et de l'Union latine, au contraire, a toujours été de ne pas laisser s'accroître l'offre des pièces de 5 francs. Mais il y a de frappantes analogies dans les circonstances de la circulation du dollar d'argent aux Etats-Unis et de l'écu de 5 francs en France. Dans son rapport de 1904, le Directeur des Monnaies des États-Unis constate qu'à la date du 1er juillet 1904, sur 570,273,000 dollars d'argent[1] 461,130,000 étaient dans les caisses du Trésor comme contre-partie de certificats d'argent ou de *Treasury Notes*. Les 109,033,000 dollars de différence constituaient, à la date ci-dessus, le stock maximum des pièces d'argent de 1 dollar disponibles pour les échanges. La faculté d'obtenir des certificats d'argent contre le dépôt d'une certaine somme de dollars de même métal, a donc pour conséquence de restreindre l'offre du dollar métallique, de la ramener au niveau de la demande. Le certificat remplit aux Etats-Unis vis-à-vis du dollar d'argent le même office que le billet de la Banque de France vis-à-vis de la pièce de 5 francs. L'usage qui en est fait prévient la surabondance des pièces d'argent de 1 dollar.

Le cas du thaler allemand est plus simple. C'est une pièce que l'on

1. Montant des frappes à la même date. Voir *Annual Report of the Director of the Mint*, 1904, p. 28.

retire graduellement de la circulation. Les quantités offertes diminuent de jour en jour. Quant à la demande, elle ne paraît pas avoir faibli : le public est si bien habitué à cette coupure que l'on a récemment envisagé la substitution à la pièce de 5 mark, frappée en vertu de la loi du 9 juillet 1873, d'une pièce valant 3 mark. Il n'est donc pas surprenant que le thaler soit accepté pour la valeur nominale de 3 mark qui lui a été attribuée par la loi du 9 juillet 1873, bien que sa valeur métallique soit beaucoup moindre.

II. — CAUSES DE LA VALEUR DES MONNAIES-ÉTALON.

La valeur des monnaies-étalon s'entend, on l'a déjà dit, soit du pouvoir d'achat au regard de l'ensemble des marchandises, mesuré par l'élévation plus ou moins grande du niveau général du prix, soit du change en unités étrangères.

La monnaie-étalon d'un pays peut consister soit en espèces métalliques, soit en billets de banque ou d'Etat. Il convient d'examiner chacun de ces cas séparément.

I. — La monnaie-étalon consiste en billets. — Le billet de banque ou d'Etat devient l'étalon dans un pays, quand ce pays a perdu par l'exportation le métal employé comme étalon dans le groupe de peuples avec lequel il entretient ses principales relations économiques, qu'il ne peut pas réimporter ce métal et qu'il ne l'a pas remplacé par un autre métal.

Par exportation du métal-étalon il ne faut pas entendre ici l'envoi des soldes normaux au moyen desquels se règle un excédent passager des dettes sur les créances, ni la sortie des capitaux disponibles qu'attire sur les autres places un taux de l'escompte avantageux. Dans l'une et l'autre circonstance, l'émigration du métal est purement temporaire; après un certain temps, soit que les créances excèdent à leur tour les dettes, soit que le taux de l'escompte se relève, le métal est rappelé dans le pays qu'il avait quitté. Des sorties portant sur des sommes limitées, et que compensent bientôt les retours, ne laissent pas la place libre au billet. Pour que ce dernier assume le rôle d'étalon, il faut que la circulation métallique presque entière se soit écoulée au dehors et qu'elle ne puisse pas être réimportée.

Cette double condition se réalise, en premier lieu, lorsque la valeur commerciale d'un billet investi du cours légal devient moindre que sa valeur nominale. La loi qui confère au billet le pouvoir libératoire

n'a pas la vertu de le préserver du discrédit. Loin de l'égaler de la sorte à la monnaie métallique, elle déprécie cette dernière [1]. En pareil cas, le numéraire disparait du pays où sa valeur est méconnue, et passe sur les marchés étrangers qui lui attribuent son vrai prix. L'avilissement légal, qui le chasse, fait de même obstacle à sa réimportation. Le billet prend donc sa place et devient la monnaie principale, celle dont disposent les débiteurs et sur laquelle se règlent nécessairement les prix. Il y a de nombreux exemples de ce mode d'éviction de l'étalon métallique par l'étalon fiduciaire. Ceux de l'Angleterre à la fin du XVIIIe siècle et au début du XIXe et, dans le courant de ce dernier siècle, ceux des Etats-Unis, de l'Italie, de l'Autriche-Hongrie, de la Russie, sont caractéristiques.

L'exportation de la monnaie métallique, au lieu d'être la conséquence de la dépréciation du billet, peut précéder celle-ci et en être l'origine. C'est ce qui s'est produit dans nos colonies des Antilles et de la Réunion. La richesse annuellement créée ayant cessé, par suite des crises sucrières, de suffire à balancer les consommations de marchandises importées, il a bien fallu y employer les produits anciens incorporés dans la monnaie. Quand les capitaux métalliques ont ainsi commencé d'être exportés, on aurait pu laisser la hausse du taux de l'escompte exercer son influence modératrice sur le commerce et sur les consommations et rappeler les capitaux eux-mêmes par l'attrait d'un loyer rémunérateur. Les facultés d'importation que la crise sucrière tendait à restreindre ont été, au contraire, soutenues dans beaucoup de cas à l'aide des ressources que procure aux banques l'émission des billets. Le numéraire a donc continué d'être exporté, tandis que le billet, dont le remboursement devenait incertain, se dépréciait. On a voulu alors opposer à la sortie de la monnaie métallique un obstacle matériel : on l'a retirée de la circulation, mise en dépôt au Trésor et remplacée par des bons de caisse, qui, n'ayant pas cours dans la métropole, sont inexportables. Un peu de numéraire a donc été conservé dans la colonie. Mais il n'est pas moins indisponible que s'il avait été exporté. Le résultat ne pouvait être qu'équivalent; dans chacune des trois colonies, le billet de la Banque est devenu la monnaie principale. Ce billet est déprécié, car il n'est payable qu'en bons de caisse, lesquels ne sont pas payables en numéraire; sa dépréciation, qui maintenant fait obstacle à l'entrée des monnaies métalliques, a été causée par leur exportation.

1. Cf. P. Leroy-Beaulieu, *Traité théorique et pratique d'économie politique*, t. III, p. 568.

L'exportation du métal qui joue le rôle d'étalon international peut aussi avoir pour origine, dans un pays à système bimétallique, une fabrication trop abondante du métal tombé au-dessous du pair légal.

En France, le jeu de la frappe libre a produit plusieurs fois ce résultat, au cours du dernier siècle. Mais, en pareil cas, ce n'est pas le billet de la Banque de France qui se substituait au métal exporté, c'est l'autre métal, celui dont la loi monétaire, en le surélevant, provoquait l'importation et le monnayage. C'est ainsi que, de 1820 à 1850, l'argent a remplacé l'or et qu'à l'inverse, après 1850, l'or a évincé l'argent. L'étalon est donc demeuré métallique et le billet n'a pas cessé d'être une monnaie secondaire.

De nos jours, le monnayage de l'argent déprécié, continué presque sans interruption de 1870 à 1899 [1], a été en Espagne l'origine de l'exportation de l'or. Mais le métal blanc n'y a pas conservé le rôle d'étalon. L'unité monétaire espagnole est la peseta de papier; la peseta d'argent a été réduite au rôle de monnaie subordonnée. Que le billet de banque soit devenu l'étalon aux lieu et place des espèces d'argent, c'est ce que montre le taux de la prime de l'or, au moyen de quoi se note le cours du change espagnol, car ce taux ne correspond en aucune façon au degré de dépréciation de l'argent : si la peseta n'est pas au pair de l'or, sa valeur de change n'en est pas moins supérieure à la valeur du poids d'argent de la pièce de 1 peseta. Celle-ci n'est donc pas l'unité monétaire. L'étalon est bien constitué par la peseta de papier, unité fiduciaire pourvue d'une valeur propre qui dérive du crédit de la Banque d'Espagne et de l'Etat espagnol. La peseta d'argent étant échangée au pair contre le billet dans la circulation intérieure, y bénéficie d'une plus-value. Sa valeur fiduciaire à l'intérieur excédant sa valeur métallique, il n'y a pas intérêt à l'exporter. Le billet retient donc la monnaie d'argent en Espagne [2].

1. La frappe libre avait été suspendue par ordre royal du 23 mars 1878; mais les fabrications ont continué pour le compte du Gouvernement, sur une large échelle, jusqu'en 1899. La frappe des pièces de 5 pesetas est aujourd'hui complètement arrêtée (loi du 28 novembre 1901).

2. En Autriche-Hongrie et en Russie, pendant le cours forcé, le florin-papier et le rouble-crédit ont retenu de même le florin et le rouble d'argent. L'Italie a été moins heureuse pendant les périodes de cours forcé qu'elle a traversées. Bien que la dépréciation de la lira ait été moins profonde que celle du rouble, du florin ou de la peseta, l'argent italien a émigré comme l'or. C'est qu'il était attiré en France, en Suisse, en Belgique, où on l'acceptait pour sa valeur nominale en francs bien plus élevée que sa valeur fiduciaire. Pour maintenir en Italie les monnaies divisionnaires de la péninsule, il a fallu en supprimer l'admission dans les caisses publiques des autres puissances latines et en prohiber l'exportation.

En revanche, il en chasse l'or ou, plus exactement, il en empêche la réimportation : il subit, en effet, une perte sur l'or, la Banque d'Espagne n'étant pas tenue et n'étant d'ailleurs pas en mesure de le rembourser en or [1].

Comment expliquer qu'en Espagne, contrairement à ce qui s'est passé en France, le rôle d'étalon soit échu au papier? On en aperçoit deux raisons. D'abord, l'énorme baisse de l'argent : tandis que de 1820 à 1850, la perte subie par ce métal était minime, la réduction de sa valeur a été telle depuis 1870 que la dépréciation du billet espagnol a pu ne pas l'égaler. Puis la circulation très étendue du billet espagnol : au lieu qu'en France jusqu'en 1850, le billet n'était guère employé qu'à Paris, le billet de la Banque d'Espagne, largement répandu, a pu devenir une monnaie principale. Des circonstances semblables avaient amené la substitution en Autriche-Hongrie, de la valuta, autrement dit du florin-papier, au florin d'argent et, en Russie, du rouble-crédit au rouble d'argent. Il y a seulement cette différence entre le cas de l'Espagne et ceux de l'Autriche-Hongrie et de la Russie que, dans ces deux derniers pays, l'éviction de l'or était due non au libre monnayage de l'argent, mais à la dépréciation des billets de banque ou d'Etat à cours forcé.

L'étalon fiduciaire est toujours déprécié; dès que cesse, en effet, la moins-value du billet, le numéraire rentre et l'étalon ne tarde pas à redevenir métallique. Cette dépréciation de l'unité fiduciaire a pour contre-partie la hausse des prix. La prime du métal atteste la baisse de la valeur de change; l'enchérissement général des marchandises et des services témoigne de la diminution du pouvoir d'achat du papier dans la circulation intérieure.

La baisse de la valeur de change ou, ce qui est la même chose, la hausse de l'or en monnaie de change, se conçoit aisément, l'or étranger et le billet national étant nécessairement comparés l'un à l'autre dans les liquidations extérieures. On ne voit pas aussi clairement, du moins de prime abord, pourquoi le pouvoir d'achat du billet en toutes autres marchandises est également diminué. Cependant il est hors de doute que la dépréciation du papier, qui se manifeste en premier lieu par la hausse de l'or étranger, se traduit ensuite, après un laps de temps plus ou moins long, par la hausse générale des prix intérieurs. Toutes les marchandises enchérissent successivement,

1. Le billet est remboursable et remboursé en monnaie d'argent : il n'a donc pas cours forcé.

suivant un ordre maintes fois remarqué. Le mouvement commence par les produits d'importation, dont le prix est majoré de la perte au change supportée par l'acheteur. Il s'étend des marchandises étrangères aux marchandises nationales similaires, puis gagne de proche en proche, jusqu'au jour où l'enchérissement est général, comme si les prix en papier se fixaient par comparaison avec des prix en or qui seraient sous-entendus. Il est remarquable que cette relation entre l'or étranger et l'unité fiduciaire nationale à l'occasion de l'emploi de celle-ci dans les échanges intérieurs, apparaisse non seulement dans les pays dont l'or était précédemment l'étalon particulier, mais même dans ceux où l'étalon métallique antérieur était l'argent, ainsi qu'on l'a constaté pour l'Autriche-Hongrie, pour la Russie, pour l'Espagne. On voit ainsi se dégager la notion d'un étalon international, commun à un certain groupe de peuples unis par d'étroites relations commerciales, et sur lequel les prix se règlent dans les pays dépourvus de circulation métallique comme dans ceux dont le régime monétaire est normal.

Deux circonstances accompagnent la dépréciation du billet et concourent l'une et l'autre à la provoquer. Ce sont l'inconvertibilité survenue ou appréhendée, et une émission trop abondante.

L'inconvertibilité actuelle ou prévue est la cause capitale de la dépréciation du billet. Une promesse de payer — et le billet n'est pas autre chose — ne peut avoir qu'une valeur diminuée quand le paiement dans les conditions convenues a cessé ou paraît devoir prochainement cesser d'être possible[1], pour un laps de temps dont la durée échappe aux prévisions.

C'est ordinairement la monnaie dans laquelle le billet a été souscrit, qui manque à l'Etat ou aux banques pour rembourser à vue. La moins-value du billet survient dès qu'il est manifeste que les engagements pris ne seront pas tenus. Le plus souvent, un acte gouvernemental proclame l'impuissance du souscripteur, en décrétant le cours forcé. Cette façon de rendre légale la violation des contrats ajoute généralement au discrédit du billet.

La dépréciation du billet n'est pas toujours la sanction d'un manquement aux engagements pris lors de l'émission. Ainsi le billet de

1. A plus forte raison le billet est-il déprécié lorsqu'il n'a jamais été convertible en espèces, comme les assignats de la Révolution. A vrai dire, selon la remarque de M. Levasseur, « un papier qui n'a pas d'autre gage qu'un immeuble n'est pas une monnaie ». (*Hist. des classes ouvrières et de l'industrie en France de 1786 à 1870*, Paris, Rousseau, 1903, 2e édit., t. I, p, 233.)

la Banque d'Espagne subit une perte. Il n'a cependant pas cours forcé. La Banque le rembourse en espèces métalliques. Mais libre de payer en or ou en argent, elle paie en argent. Le billet n'est donc pas effectivement payé au moyen du métal qui est l'étalon commun des peuples européens, l'or. C'est la cause de sa dépréciation. On peut juger par là combien le Trésor des Etats-Unis a été avisé en n'usant pas, dans la période difficile qui suivit le *Sherman Act*, de la faculté de rembourser en argent les *Treasury Notes* de 1890. En n'hésitant pas à payer invariablement en or des billets payables à son gré en or ou en argent, le Secrétaire du Trésor les a préservés d'une altération de valeur qui aurait pu se communiquer à tout le papier d'Etat. On objectera peut-être que les billets de la Banque de France, qui ne sont pas toujours remboursés en or, circulent néanmoins au pair. Le cas est bien différent. L'abondance de l'or dans la circulation française est telle que la Banque de France ne peut pas être exposée à de grandes demandes de ce métal. Se produiraient-elles, la puissance de ses réserves lui permettrait d'y faire face et de suivre résolument la politique de remboursement en or dont les Etats-Unis ont donné l'exemple. Le public en est convaincu; cela suffit pour maintenir le billet au pair. Au contraire, le billet espagnol fait une perte parce que le public ne croit pas qu'il puisse être remboursé en or.

La surabondance de l'émission, si l'on entend par là une disproportion entre la circulation fiduciaire et le stock métallique, entre les promesses de payer et les moyens de paiement, agit comme menace d'inconvertibilité[1]. C'est par quoi elle influe sur la valeur du billet. Cette cause de dépréciation se confond en réalité avec la première. La disproportion peut résulter d'ailleurs, aussi bien que d'un excès d'émission, d'une réduction dans les disponibilités métalliques. Pour se borner aux exemples précédemment rappelés, il y a eu exagération de l'émission, en Angleterre, aux Etats-Unis, en Italie, et, au contraire, appauvrissement du stock métallique dans nos colonies des Antilles et de la Réunion.

La surabondance du billet peut encore se comprendre par comparaison avec le volume des transactions à effectuer. Elle constitue alors une cause distincte de dépréciation. Pour en mesurer l'influence,

1. La disproportion entre la circulation des billets et les disponibilités métalliques a été l'une des causes de la chute du système de Law. On sait que pour rétablir l'équilibre entre le métal et le papier, Law provoqua les mesures les plus étranges et les plus violentes contre l'usage des monnaies. Cf. Levasseur, *Recherches historiques sur le système de Law*, Paris, Guillaumin, 1854, p. 107, 196, 219.

il est indispensable de préciser le cas où le billet peut être plus offert que demandé. On n'aperçoit pas très bien de prime abord comment l'émission est susceptible de se développer s'il ne se produit pas un développement dans les affaires. Comment les billets entrent-ils dans la circulation en quantité plus grande s'il n'y a pas une augmentation des demandes d'escompte ou d'avances? Quand la Banque d'Angleterre, au début des guerres de la Révolution française, émettait plus de billets, c'est que le chiffre de ses avances au Trésor grossissait et qu'elle avait à pourvoir tout à la fois aux besoins généraux du commerce et aux nécessités que créaient les opérations du Gouvernement. De même chaque *greenback* émis par le Trésor des Etats-Unis, chaque billet créé en Italie par le Trésor ou par le *Consorzio* des banques, l'était pour un emploi déterminé. Il y a, au moment de l'émission, équilibre entre l'offre et la demande. C'est après l'émission que le papier peut devenir surabondant, lorsque sont exécutées les opérations en vue desquelles il avait été créé. Quand le papier est remboursable, toute réduction du volume des échanges amène un resserrement de la circulation : les billets devenus momentanément inutiles refluent vers les banques. Au contraire, le papier inconvertible demeure dans la circulation, bien qu'il n'y trouve plus d'emploi. La loi générale d'équilibre de l'offre et de la demande entre alors en jeu; l'équivalence de la somme des émissions et de celle des produits à échanger s'établit par une diminution de la valeur du papier.

Toutefois, il ne faut pas oublier qu'au moment où se manifeste la surabondance du billet relativement au volume des échanges, son pouvoir d'achat est, le plus souvent, déjà diminué. L'inconvertibilité, d'où procède l'excès de l'offre sur la demande, a produit, avant toute autre cause, la dépréciation; elle en est la cause initiale. Elle est aussi la cause prépondérante. Sans doute l'importance de la moins-value dépend, pour partie, de l'intensité comparative de l'offre et de la demande. Elle sera plus grande si les existences sont très supérieures aux besoins, plus faible si les valeurs créées sont facilement absorbées par la circulation. Mais il y a une valeur limite que le billet n'excède guère quels que soient les besoins momentanés de l'échange, et au-dessous de laquelle il ne descend pas beaucoup au cas de ralentissement des transactions; c'est la valeur que lui assigne l'opinion qui prévaut dans le public au sujet de la possibilité d'un retour aux paiements métalliques[1].

1. Cf. Leroy-Beaulieu, *Traité théorique et pratique d'économie politique*, t. IV, p. 156.

Une cause particulière influe sur la valeur de change de l'unité fiduciaire; c'est l'intensité de la demande de métal pour l'exportation. Aux approches des échéances la demande augmente et le prix du métal s'élève beaucoup; le change hausse en proportion. Une fois passée l'époque des règlements, le métal est moins demandé, la prime se modère et le change baisse. Le cours du change dans les pays à étalon de papier est, en conséquence, soumis à des oscillations nombreuses et importantes. Le pouvoir d'achat du billet dans les transactions intérieures échappe à ces variations, qui n'affectent pas la valeur même du billet et dans lesquelles on doit voir simplement le reflet des oscillations de la prime de l'or.

II. — L'ÉTALON MONÉTAIRE EST MÉTALLIQUE. — Deux cas se présentent: 1° la frappe du métal-étalon est libre; 2° le monnayage de ce métal n'est pas autorisé pour le compte des particuliers.

1° *La frappe du métal-étalon est libre.* — La valeur propre des monnaies de frappe libre tend toujours à concorder avec leur valeur métallique. Assurément, l'équivalence, sous un même poids, du métal monnayé et du métal non monnayé n'est pas de tous les instants. L'offre et la demande respective des lingots et des espèces sont sujettes à des variations particulières d'où dérivent des inégalités de valeur. Mais les différences ne sont pas notables et surtout elles ne peuvent durer [1]. Si l'or ou l'argent en barres achetait plus de marchandises qu'à l'état monnayé, on ne manquerait pas de refondre la monnaie. Quand le métal en lingots vaut moins que les espèces, on le porte dans les hôtels des monnaies pour le faire frapper. Il en résulte que la valeur des monnaies de frappe libre ne peut pas s'écarter beaucoup ni longtemps de la valeur des lingots de même métal; elle en suit, au contraire, les fluctuations.

Les modifications qui se produisent dans la valeur des lingots sont de deux sortes : les unes affectent le pouvoir d'achat du métal au regard de l'ensemble des marchandises; leur effet dure et il se propage dans le monde entier; telle a été, depuis les trente dernières années du XIXe siècle, la baisse de l'argent. Les autres portent sur le prix du métal en monnaie, sont particulières à certaines places et ne durent qu'un temps assez court : ce sont celles qui résultent des changements dans la balance des engagements internationaux. On va examiner la répercussion des unes et des autres, d'abord sur la valeur

1. Cf. J.-St. Mill, *Principes d'économie politique*, t. II, p. 24, 144.

du change, puis sur le pouvoir général d'achat des monnaies-étalon.

Il est tout d'abord manifeste que le prix du métal en monnaie étrangère, autrement dit la valeur de change du lingot, commande le change des espèces. Lorsque, les dettes excédant les créances, des moyens de remise métallique sont demandés, le lingot fait une prime. Si les créances dépassent les dettes, le métal est importé; le pair [1] remplace la prime. Parallèlement, les espèces renchérissent ou cotent le pair, les conditions de leur sortie ou de leur rentrée étant sensiblement celles du lingot [2]. La hausse et la baisse de celui-ci ont donc pour conséquence immédiate ou prochaine des mouvements analogues dans la valeur de change des espèces.

La valeur de change des espèces est également liée aux variations du pouvoir général d'achat du métal précieux qui les compose. Il va de soi que, si l'on compare entre elles des unités de même métal, les fluctuations de la valeur de ce métal les affectant toutes proportionnellement aux poids qu'elles représentent, le rapport qui les unit demeure constant; leur valeur de change, qui n'est pas autre chose que l'expression de ce rapport, ne varie pas davantage. Mais si l'on évalue des monnaies d'or en monnaies d'argent, la hausse ou la baisse de l'or se traduisent par une augmentation ou une diminution du change en argent. Que l'on compare de même une monnaie d'argent à des monnaies d'or, les mouvements de la valeur de l'argent se répercutent sur le change en monnaies d'or. On remarquera seulement que la valeur de l'or ne saurait être actuellement mesurée avec certitude au moyen de l'argent; le métal blanc subit des oscillations de valeur beaucoup trop amples pour qu'on puisse le prendre comme terme de comparaison. Par contre, la stabilité du métal jaune à notre époque permet de chiffrer en or, avec exactitude, les variations du métal blanc.

La dépendance du change des espèces d'argent vis-à-vis du cours du lingot, lorsque le monnayage de l'argent est libre, apparait clairement dans le tableau ci-après, où l'on a rapproché le change moyen de la roupie indienne en monnaie sterling et sa parité métallique,

1. On raisonne ici dans le cas où les deux pays entre lesquels s'établit la relation de change ont le même étalon monétaire, or ou argent. Entre pays dont les circulations seraient de métaux différents, le centre des fluctuations du lingot et des espèces serait une parité.

2. J'ai indiqué les distinctions à faire dans *La Monnaie, le Crédit et le Change*, Paris, F. Alcan, 1902, 2e édit., p. 127 et s.

dans la même monnaie d'or, déduite du cours de l'once standard[1], pour plusieurs années de la période qui a immédiatement précédé la fermeture des Monnaies de l'Inde aux apports des particuliers :

	Cours moyen de l'once standard.	Parité de la roupie.	Change moyen de la roupie.
	d.	d.	d.
1872	60 5/16	22.413	23 1/2
1877	54 13/16	20.369	21 3/8
1882	51 5/8	19.117	20 1/3
1887	44 5/8	16.583	17 9/32
1892	39 13/16	14.570	15 1/4

Ainsi, en même temps que la valeur des 165 grains d'argent fin que contient la roupie descendait de 22 d. 413 à 14 d. 570, le change s'abaissait de 23 1/2 à 15 1/4 d. La cause de cette corrélation est évidente. La frappe de la roupie étant libre, le débiteur pouvait échapper aux exigences des vendeurs de monnaie, en achetant des lingots d'argent qu'il faisait monnayer en espèces libératoires. Il n'y manquait pas dès que la différence entre le prix qu'on lui demandait de la roupie et sa parité en argent excédait la somme des frais de fabrication, du fret et des intérêts[2]. Cette différence marquait la limite de hausse de la roupie au-dessus de sa parité, ce qui revient à dire sous une autre forme que le change de la roupie dépendait de sa valeur métallique mesurée en or.

Voici un autre exemple de concordance entre la valeur de change des espèces et le pouvoir général d'achat du métal. Il concerne une possession française, l'Indo-Chine, où a subsisté jusqu'à ces derniers temps un régime qui n'était pas la liberté du monnayage, mais qui en était l'équivalent. La frappe de la piastre française n'est pas libre[3]. Mais avant le décret du 3 juin 1903 il était permis d'introduire en Indo-Chine autant de piastres mexicaines qu'on le voulait. Celles-ci ayant cours légal, il est exact de dire que si la frappe pour l'Indo-Chine n'était pas libre à Paris, elle l'était au Mexique. D'ailleurs on n'avait même pas besoin de faire frapper des piastres mexicaines, tant cette monnaie abonde en Extrême-Orient. La liberté de

1. Les cours du change et ceux de l'argent ont été empruntés aux *Financial and Commercial Statistics of British India, XX, Prices.* — Voici les bases du calcul de parité : l'once standard contient 480 grains à 0.925 ou 444 grains de fin; la roupie pèse 180 grains standard (0.916.66), soit 165 grains de fin.

2. Ces frais sont chiffrés pour chacun des cours de l'*once standard* dans les *Financial and Commercial Statistics of British India, XV, Mint and Coinage.*

3. La frappe au compte des particuliers est subordonnée à une autorisation spéciale du gouvernement. Les fabrications tant pour le compte du Trésor que pour celui des banques ont toujours été limitées.

l'importation des piastres mexicaines tenant lieu de la liberté du monnayage des piastres françaises, il n'y avait jamais eu qu'un très faible écart entre le prix du métal et le cours de la monnaie. C'est ce que l'on peut vérifier par les chiffres ci-après :

Années	Cours moyen du kilog. d'argent fin.	Parité de la piastre.	Change moyen de la piastre.
	fr. c.	fr. c.	fr. c.
1885	178 33	4 37	4 40
1890	174 57	4 29	4 20
1895	102 70	2 49	2 67
1900	103 22	2 51	2 55
1901	99 49	2 42	2 45
1902	88 05	2 14	2 17
1903	90 63	2 20	2 16

Le pouvoir général d'achat des monnaies d'or ou d'argent de frappe libre est, comme le change de ces monnaies, sous la dépendance de la valeur du métal. Toutefois, le pouvoir général d'achat des espèces ne peut guère être modifié par les variations de la valeur de change du lingot; la durée de celles-ci est trop courte. Un lien plus étroit unit le pouvoir général d'achat des espèces et le pouvoir général d'achat du lingot. Il ne saurait subsister entre les quantités de marchandises ou de services qu'un même poids d'or ou d'argent achète à l'intérieur, une différence notable selon que le métal est ou non monnayé, du moment qu'on peut le faire passer d'un état à l'autre moyennant le seul sacrifice de frais de fabrication qui ne sont jamais très élevés.

La valeur propre des monnaies-étalon de frappe libre dépendant de leur valeur métallique, les causes qui gouvernent celle-ci régissent également celle-là. Le rapport entre l'offre et la demande dont le métal précieux lui-même est l'objet doit, en conséquence, être considéré comme la circonstance déterminante de la valeur de ces monnaies.

On doit en conclure que les mots « quantités offertes, quantités demandées » ne s'entendent pas, pour les monnaies principales de frappe libre, dans le même sens que pour les monnaies métalliques secondaires ou pour les billets. Les quantités offertes en monnaies secondaires ou en billets, ne sont pas autre chose que les espèces ou billets existants; les quantités demandées sont les pièces ou billets dont le public a besoin pour certaines classes de paiements. Quand on analyse les causes de la valeur des monnaies principales de frappe libre, on doit dénommer quantités offertes tout le métal disponible pour les emplois tant industriels que monétaires, et quantités

demandées, tout le métal que réclament ces emplois. De plus les quantités demandées ou offertes doivent être considérées, non dans un pays particulier, mais dans le monde entier; le pouvoir d'achat des monnaies principales a, comme celui des métaux précieux, un caractère mondial.

Ce n'est pas qu'à tout instant, dans tous les pays du monde, un même poids d'or ou d'argent s'échange contre des quantités égales de produits ou de services. Les conditions de l'offre et de la demande sont très diversifiées, selon les temps et les lieux, tant pour les marchandises que pour les métaux eux-mêmes; par suite, l'inégalité des valeurs est la règle. En ce qui concerne spécialement les métaux précieux, il y a un exemple classique de ces inégalités : sur les lieux de production, ils achètent moins de marchandises que partout ailleurs. Il n'en existe pas moins une tendance vers un niveau commun universel. L'or et l'argent s'éloignent des pays où ils sont moins appréciés, et se dirigent vers ceux où il sont prisés plus haut. Ces migrations diminuent l'offre là où elle était plus grande, l'accroissent là où elle était plus petite et finissent par rendre égales en tous lieux l'abondance ou la rareté de l'or et de l'argent.

Les métaux précieux ont eu, de tous temps, un marché international, sinon universel, et un prix commun à beaucoup de pays, parce que leur grande valeur pour un poids et un volume faibles en a toujours rendu le déplacement relativement facile et peu coûteux. Depuis la transformation des moyens de transport par l'application de la vapeur, tous les produits de grande consommation, céréales, denrées coloniales, métaux industriels, sont dans le même cas. On doit même noter que, pour ces dernières marchandises, le nivellement des prix est beaucoup plus rapide que pour l'or et pour l'argent. On voit les cours s'égaliser dès que le blé, le sucre, le café, le cuivre, l'étain, etc., sont parvenus sur le marché où ils étaient plus rares, et parfois aussitôt qu'ils ont été vendus par le pays où ils étaient en excédent. Au contraire, il peut s'écouler beaucoup de temps avant que soient complètement réalisées la hausse ou la baisse générale des prix, signes de la dépréciation ou de l'enchérissement du métal-étalon. C'est graduellement, par avancements successifs, que la répercussion des changements survenus dans la valeur du numéraire s'étend à tous les prix.

La vitesse de propagation de la hausse ou de la baisse est plus ou moins grande selon les pays; dans un même territoire, elle varie selon les marchandises ou les services. Les transactions internatio-

nales — opérations sur les grands produits agricoles et industriels. arbitrages sur les changes et les valeurs de bourse, etc. — sont affectées les premières. L'inégale puissance d'acquisition des étalons nationaux est l'un des éléments nécessaires des combinaisons sur lesquelles reposent ces affaires. On ne manque pas d'en tenir compte, d'une manière distincte, quand la différence est connue et peut être chiffrée, ce qui arrive pour les opérations qui se traitent entre pays dont l'un possède, par exemple, l'étalon d'or et l'autre l'étalon d'argent ou de papier. Entre pays pourvus d'un même étalon, la différence n'est pas apparente, elle est comprise dans l'écart total entre les prix de la marchandise sur l'une et l'autre place; mais, pour être masquée, elle n'en agit pas moins dans le sens de la hausse ou de la baisse des prix, selon que le métal tend à se déprécier ou à enchérir. Peu à peu, les unes après les autres, toutes les catégories de producteurs et de consommateurs prennent conscience du nouvel état de choses. Il serait excessif de dire que chacun se préoccupe de proportionner à la valeur réelle du métal les prix qu'il réclame ou qu'il consent à payer; ce qui est exact, c'est que vendeurs et acheteurs aperçoivent, sans en chercher la cause, que les prix tendent à la cherté ou au bon marché; les uns ou les autres suivent la tendance. L'impulsion donnée se communique de proche en proche. Chacun payant plus cher les produits qu'il consomme réclame un plus haut prix pour sa propre production. En sens inverse, les vendeurs sont enclins à se montrer plus accommodants, et ils y sont d'ordinaire forcés par la concurrence, lorsque leurs propres consommations deviennent moins coûteuses. Les prix s'acheminent ainsi vers un niveau général qui est semblable dans tous les pays, autant du moins que le permettent les circonstances de la production et de la consommation nationales, et qui est déterminé par les conditions générales de l'offre et de la demande des métaux précieux dans le monde entier.

2° *La frappe du métal-étalon n'est pas libre.* — C'est la liberté de la frappe qui lie la valeur des monnaies à celle des métaux précieux. Quand les particuliers ne sont pas autorisés à faire monnayer le métal-étalon, cette dépendance cesse et les espèces peuvent acquérir une plus-value notable et permanente sur leur parité métallique.

Un cas très simple et très caractéristique est celui de la sapèque. Cette petite monnaie, dont la matière est en Chine le cuivre ou le bronze, en Indo-Chine parfois le cuivre et surtout le zinc, n'est pas, comme on le croit souvent, une monnaie secondaire, division du

taël ou de la piastre. C'est en réalité une monnaie principale, circulant côte à côte avec l'argent et s'échangeant contre ce dernier, non d'après un rapport légal et fixe, mais selon les cours variables pratiqués dans le commerce.

La fabrication des sapèques est réservée au gouvernement. Pour nous borner à l'Indo-Chine, l'émission de cette monnaie a presque entièrement cessé depuis l'établissement du protectorat français. Qnelques tentatives ont été faites pour ouvrir des sapèqueries ; elles n'ont pas duré. Aussi la sapèque va-t-elle se raréfiant de jour en jour, par suite des pertes et des destructions auxquelles la voue la fragilité du métal dont elle est formée [1].

Le pouvoir d'achat de la sapèque de zinc indo-chinoise est infime. Il n'a pas dépassé, à de certains moments, le 1/5,400e d'une piastre. A l'époque de notre arrivée en Indo-Chine, il fallait pour acheter 1 piastre 5 ou 6 ligatures, c'est à dire 3,000 ou 3,600 sapèques. La piastre valant alors 5 fr. 35 c. au cours, la sapèque représentait moins de 2 millimes. Cette valeur monétaire excédait néanmoins la valeur métallique de la pièce, formée du zinc le plus impur qui se puisse imaginer. D'après un document officiel [2], la sapèque a valu, en 1902, 1/4,800, en 1903, 1/3,600, en 1904, 1/2,400 de piastre. La piastre ayant elle-même augmenté de valeur pendant cette période, l'enchérissement de la sapèque ne peut être, comme on l'a supposé à d'autres moments, l'indice d'une baisse de la piastre; il résulte bien de circonstances propres à cette menue monnaie : la réduction croissante des existences, combinée avec une demande qui ne se ralentit pas.

La valeur propre de la roupie indienne est également supérieure à sa valeur métallique depuis que les Monnaies de Bombay et de Calcutta ont été fermées aux apports des particuliers. Mais tandis que la sapèque annamite n'a pas de change fixe en monnaie de piastre, il existe un pair de la roupie en monnaie sterling et, réciproquement, un pair du souverain en roupies : 1 roupie = 16 pence; 1 souverain = 15 roupies.

On a comparé le cas de la roupie à ceux du dollar d'argent des Etats-Unis et de la pièce de 5 francs de l'Union latine. C'est négliger la circonstance essentielle qui différencie la situation de l'Inde de

1. La Monnaie de Paris vient de frapper une pièce analogue à la sapèque, mais faite de zinc pur et valant 1/600 de piastre.

2. *Gouvernement général de l'Indo-Chine, Bulletin économique publié par la Direction de l'agriculture et du commerce, janvier 1905*, Rapport de la commission de la sapèque (H. Brenier), Imp. F.-H. Schneider, Hanoï, 1905.

celles de la France et des États-Unis; le fond de la circulation de ces derniers pays est l'or, tandis que la monnaie principale de l'Inde est l'argent. Le dollar et la pièce de 5 francs sont des monnaies secondaires, qui représentent une monnaie principale d'or. La roupie, qui est d'argent, ne peut emprunter de plus-value à une monnaie d'or principale, car elle est elle-même la monnaie principale, la monnaie-étalon de l'Inde.

Pourquoi donc la roupie vaut-elle réellement 16 d.? C'est qu'à ce prix, l'offre et la demande s'équilibrent.

La roupie est l'objet d'une demande soutenue et croissante pour les échanges intérieurs. Parmi les causes de cette demande on cite la thésaurisation, dont l'habitude est invétérée chez l'indigène, la transformation des espèces en bijoux, qui est une forme de la thésaurisation, moins usuelle d'ailleurs qu'on ne le pense généralement. Une autre cause, très active, est la diffusion plus grande de la monnaie d'argent. L'Inde, il ne faut pas l'oublier, dans bien des parties de son immense territoire, est encore, comme la Chine et l'Indo-Chine, au régime de l'étalon de cuivre. Mais elle commence à avancer dans l'étape de l'argent. La roupie, après n'avoir été employée comme instrument d'échange que dans les centres de quelque importance, tandis qu'elle servait surtout de moyen de thésaurisation dans les campagnes, commence à prendre place dans la circulation de ces dernières, à côté des espèces de cuivre.

La demande de roupies, pour importante qu'elle soit, était dépassée par l'offre pendant la période de liberté du monnayage. Les débiteurs de l'Inde, ayant la faculté de faire transformer des barres d'argent en espèces libératoires, ne manquaient pas de faire des remises de ce métal lorsque le cours du change leur semblait trop élevé; des quantités d'espèces hors de proportion avec les besoins du commerce local étaient ainsi introduites dans la circulation. Depuis que les Monnaies sont fermées aux apports des particuliers, l'offre a cessé d'être artificiellement grossie. Après quelques années, l'équilibre entre les besoins et les ressources a été rétabli par la croissance régulière de la demande; et même il a été reconnu nécessaire à partir de 1899-1900 de procéder à des émissions supplémentaires, qui ont atteint plusieurs centaines de millions de roupies.

Ce n'est pas seulement dans la circulation intérieure que la roupie vaut 16 d. et le souverain 15 roupies. C'est encore au point de vue du règlement des dettes et créances réciproques de l'Angleterre et de l'Inde. Les lettres de change tirées sur l'Inde en roupies sont réputées

équivaloir aux lettres de change tirées sur l'Angleterre en livres sterling, au pair de 1 roupie pour 16 pence ou de 15 roupies pour 1 livre sterling. On notera cette seconde et essentielle différence entre le pair de la monnaie indienne et le pair de la monnaie d'argent française ou américaine. En France et aux États-Unis, ce sont deux monnaies nationales, le franc d'argent et le franc d'or, le dollar d'argent et le dollar d'or, qui, sur le territoire national, sont réputées équivaloir l'une à l'autre. Ce n'est pas au regard des monnaies d'or étrangères que la valeur des francs d'argent ou des dollars d'argent est fixe. Jamais ces monnaies ne sont évaluées en unités étrangères. A celles-ci on compare, en toutes circonstances, les francs d'or et les dollars d'or, parce que si, les créances ne compensant pas les dettes à un moment donné, du numéraire doit être exporté, le métal jaune ne fait jamais défaut. Le pair de la roupie au contraire s'entend même de la valeur de change en monnaie du dehors. Depuis 1899, le prix des transferts télégraphiques sur Bombay ou Calcutta ne s'est jamais élevé au-dessus de 16 1/8 d. et n'est jamais descendu au-dessous de 15 7/8 d. L'écart maximun en hausse ou en baisse sur le pair de 16 pence a donc été de 1/8 de penny, soit environ 3/4 p. 0/0, un peu moins de ce que représentent les frais de transport du numéraire entre l'Angleterre et l'Inde. Ainsi les dettes de l'Inde, qui sont nécessairement évaluées en argent puisque l'Inde n'a pas d'autre monnaie pour les acquitter, sont admises en compensation avec les dettes de l'Angleterre qui peuvent être payées en or, exactement comme si les unes et les autres étaient évaluées en or.

C'est une véritable anomalie. Les débiteurs indiens disposent pour payer leurs créanciers européens d'une monnaie d'argent qui, en Europe, n'a d'autre valeur que celle de son poids de fin au cours, par exemple 9 2/3 d., l'once standard étant cotée 26 d. Si, pour ne pas se soumettre aux conditions des vendeurs de lettres de change sur Londres, les débiteurs indiens voulaient envoyer à leurs créanciers des roupies, celles-ci ne vaudraient pas à Londres plus de 9 2/3 d. On en pourrait logiquement conclure qu'à Bombay les acheteurs de lettres de change ne peuvent empêcher que leurs roupies soient comptées pour 9 2/3 d. seulement au lieu de 16 d. Plaçons-nous maintenant du côté anglais. Le débiteur anglais dispose de métal jaune. Il semble donc qu'il puisse, en expédiant de l'or à ses créanciers indiens, se soustraire à la prétention des vendeurs de change sur Bombay de lui faire payer 16 d. et plus la roupie, tandis que la valeur du métal fin contenu dans la pièce de 1 roupie ne

dépasse pas 9 2/3 d. D'après ce raisonnement, le prix de base des effets de commerce devrait être de 9 2/3 d., l'once standard étant à 26 d.; les frais de transport du numéraire devraient être ajoutés à 9 2/3 d. ou en être déduits. Ce n'est pas tout. A chaque cours du métal en barres devrait correspondre un prix corrélatif du métal en roupies. Au lieu d'être liée à l'or par un pair fixe, la roupie n'aurait avec ce métal que des relations de valeur changeantes, des parités, gouvernées par les variations de cours du métal blanc. Telle est la condition du change sur Saïgon, Hong-Kong, Singapoure, dont la circulation est composée de monnaies d'argent : piastres françaises, mexicaines, dollars britanniques ou dollars des Détroits.

Le change sur l'Inde ne se comportait pas autrement pendant que la frappe de la roupie était libre. On en a conclu, sans trop approfondir le sujet, que si le change de la roupie se maintient au pair fixé par la loi de 1893, c'est uniquement parce que la liberté du monnayage a été supprimée.

Cette opinion ne tient pas compte de tous les éléments de la question.

Si pour le débiteur anglais le pair de la roupie est de 16 d., la cause en est assurément la fermeture des Monnaies de l'Inde. On disposait autrefois à Londres de deux moyens pour faire baisser le prix des lettres de change sur l'Inde à un taux correspondant au prix du métal : l'exportation de barres d'argent; l'exportation d'or. La première de ces voies a été fermée par la suppression de la frappe libre. La seconde ne peut être utilisée parce que, la roupie valant réellement dans l'Inde 16 d., le souverain d'or n'y est pas accepté par le commerce pour plus de 15 roupies. Le débiteur anglais, ne pouvant se procurer dans l'Inde, avec des souverains, les roupies à moins de 16 d., doit se résigner à en donner le même prix à Londres quand il les y achète sous la forme de lettres de change tirées sur l'Inde. On peut admettre que c'est là une conséquence au moins indirecte de la fermeture des Monnaies, puisque la liberté de la frappe faisait obstacle au libre jeu des causes naturelles d'où devait résulter la hausse de la roupie.

Au point de vue de la liquidation des dettes de l'Inde vis-à-vis de l'Angleterre, la suppression de la frappe libre dans l'Inde est évidemment de nul effet sur le maintien du pair. Quelle est donc la circonstance qui permet au débiteur indien d'acheter ses remises sur l'Angleterre au même prix que si la roupie était une monnaie d'or? C'est, semble-t-il, que jamais il n'est acculé à la nécessité d'exporter

de l'argent pour régler ses obligations, la balance des comptes avec l'Angleterre étant généralement favorable à l'Inde.

Sans qu'il soit besoin de recourir aux données de la statistique commerciale, qui ne sont jamais très sûres et sont incomplètes, le cours du change montre que les dettes et les créances de l'Inde s'équilibrent et que même il y a généralement, au profit de l'Inde, un solde créditeur. Avant la réforme monétaire, le prix moyen annuel des traites du gouvernement était d'habitude plus élevé que la parité de la roupie au cours de l'argent. En 1891-92, par exemple, l'once standard étant cotée en moyenne 43 d., la parité de la roupie ressortait à 14.62 d.; le cours moyen des traites a été de 16.73 d. Depuis la loi de 1893, le prix des traites du Conseil de l'Inde est généralement égal ou presque égal au pair du change; le cours de 16 d. est même dépassé assez souvent. On doit en conclure que les traites sur l'Inde sont au moins autant demandées qu'offertes et que souvent la demande dépasse l'offre; cela revient à dire que les créances de l'Inde sont au moins égales à ses dettes et que même, en fin de compte, malgré des interversions de peu de durée dans les balances, c'est plutôt l'Inde qui est créancière.

Ce point établi, on s'explique pourquoi le change indien sur Londres n'est plus déprécié. Dans un pays auquel la balance des comptes n'est défavorable que par instants, pour lequel les soldes créditeurs sont la règle et les soldes débiteurs l'exception, une hausse temporaire du change peut être modérée par l'exportation d'une très petite quantité de numéraire. La provision d'or indispensable ne manque pas à l'Inde. La réserve pour le remboursement des billets (*Currency reserve*) contenait en effet, au 31 mars 1905, 10,984,000 liv. st. d'or[1]. Au surplus, dans bien des cas, le crédit suffit à faire traverser sans encombre des difficultés qui sont passagères; des tirages par anticipation fournissent aux débiteurs des moyens supplémentaires de compensation et dispensent d'exporter du numéraire. L'expédient serait inefficace et même dangereux si la situation débitrice devait se prolonger. Il permet de parer à des embarras momentanés. Ce sont les seuls auxquels l'Inde soit actuellement exposée.

En résumé, là où n'existe pas la frappe libre et illimitée du métal-étalon, les espèces et le lingot constituent deux marchandises dis-

1. Il a été constitué, en outre, un fonds spécial en or (*Gold reserve fund*), qui, chaque année, s'enrichit des bénéfices réalisés sur la frappe des roupies et qui s'élevait, au 31 mars 1905, à 8,478,000 liv. st. Mais cette réserve, placée en consolidés et autres valeurs sterling, n'est disponible. (*Indian financial statement for 1905-6*, p. 19.)

tinctes dont l'offre et la demande se présentent dans des conditions différentes et dont les valeurs ne tendent pas nécessairement à coïncider. La limitation des fabrications peut, si la demande ne diminue pas, créer, en dépit de l'abondance du métal et de la baisse de sa valeur, une rareté relative de la monnaie qui en rehausse le prix au-dessus de sa parité métallique. Cette rareté et cet enchérissement de la monnaie sont particuliers aux échanges intérieurs. En dehors du territoire où elle a cours, la monnaie n'est que du métal, les circonstances de son offre et de sa demande sont celles mêmes du métal et sa valeur ne peut être que celle du métal. L'unité de compte peut jouir néanmoins, même à l'étranger, d'une valeur de change supérieure à sa valeur métallique tant qu'il n'y a pas nécessité absolue d'exporter des espèces pour régler les dettes extérieures; c'est ce que démontre l'exemple de l'Inde.

III. — CONCLUSIONS.

Les conclusions générales de cette étude sont les suivantes. La valeur des monnaies secondaires de métal ou de papier est faite de la confiance du public. Le plus ou moins de valeur des billets érigés en monnaie principale dépend surtout du crédit de l'Etat ou de la banque qui les a souscrits. La loi de l'offre et de la demande n'est seule en jeu que lorsqu'il s'agit des espèces métalliques remplissant la fonction d'étalon.

Le mode d'application de la loi de l'offre et de la demande n'est pas le même dans les pays où la frappe de la monnaie n'est pas libre, et dans ceux où la fabrication des monnaies principales au compte des particuliers est autorisée. Il n'y a pas sans doute de différence quant aux conditions de la demande : le besoin de monnaies est mesuré en tous lieux par la somme des échanges à effectuer, défalcation faite de ceux qui se règlent par des compensations, virements et autres écritures. C'est dans la constitution de l'offre qu'apparaissent les particularités de l'un et l'autre régime monétaire.

Lorsque la fabrication des monnaies principales n'est pas libre et que le gouvernement n'en fait pas frapper, les quantités offertes consistent exclusivement dans les sommes de monnaies existantes et disponibles, y compris les monnaies secondaires de métal ou de papier qui sont la représentation des principales. L'équilibre de l'offre et de la demande n'est d'ailleurs pas l'égalité des sommes existantes et disponibles et de la valeur des marchandises ou services à

échanger. Une même pièce de monnaie opère de nombreux transports de propriété successifs. De même que la capacité de transport d'un wagon est multipliée par les voyages qu'il effectue, la vitesse de la circulation multiplie les services de la pièce de monnaie. C'est pourquoi l'on a dit que l'offre est égale aux existences disponibles multipliées par la vitesse de la circulation [1]. Celle-ci est donc un facteur de l'offre et, par suite, influe sur la valeur de la monnaie. Ainsi, dans deux pays donnés, à supposer qu'à un même moment, ce qui n'est pas vérifiable d'ailleurs, les volumes d'échanges à effectuer soient identiques et les disponibilités monétaires égales, les prix peuvent être différents si la circulation est plus rapide dans l'un que dans l'autre. En sens inverse, l'inégalité des disponibilités monétaires pour des volumes d'échanges égaux, peut être compensée par l'inégale rapidité de la circulation, de telle sorte que les prix soient égaux dans les deux pays comparés. Quant à la variation de vitesse de circulation dans un même pays, à des époques successives, elle n'a pas d'influence sur les prix. Si, à de certains moments, la monnaie circule davantage, c'est que les échanges deviennent plus nombreux; la somme des besoins de monnaie augmente donc en même temps que la puissance d'offre des espèces; il y a compensation et le niveau des prix n'est pas affecté [2].

Lorsque la fabrication des monnaies principales est libre ou que le gouvernement n'en a pas discontinué la frappe, l'offre des monnaies est constituée tout d'abord des mêmes éléments que dans le cas précédent : existences disponibles en monnaies principales ou en monnaies secondaires représentant les principales, multipliées par la rapidité de la circulation. Mais au lieu d'être limitée à ces existences, et de n'être susceptible d'aucune autre expansion que celle résultant d'une accélération de la circulation ou d'une émission de monnaies secondaires et notamment de billets, l'offre peut s'accroître par des fabrications de monnaies principales.

L'augmentation des quantités offertes par le jeu de la frappe libre peut répondre à un besoin plus grand de monnaies. Mais il existe une autre cause d'importation et de monnayage du métal précieux. C'est l'élévation relative du pouvoir d'achat du métal dans le

1. Cf. J.-Stuart Mill, t. II, p. 15, 16; P. Leroy-Beaulieu, t. III, p. 151 et suiv.

2. La hausse des prix accompagne une activité plus grande dans les échanges; mais elle ne résulte pas en pareille occurrence d'une augmentation d'intensité de l'offre produisant une dépréciation de la monnaie; elle est la conséquence de l'augmentation de la demande des marchandises sous l'influence de la spéculation.

pays importateur. La surévaluation de l'un des métaux précieux par la loi, dans les pays bimétalliques, provoque des importations et des fabrications inutiles aux échanges. L'inconvénient est grave lorsque la valeur mondiale de ce métal est pendant un temps de quelque durée très inférieure à la valeur dont il jouit à l'intérieur. Lorsque l'importation du métal-étalon a été simplement déterminée par la demande des moyens d'échange, le monnayage s'arrête aussitôt les canaux de la circulation remplis et, si l'activité des échanges se ralentit, l'exportation du métal ne tarde pas à se produire. La hausse et la baisse du taux de l'escompte sont les instruments à la fois sensibles et puissants de ces mouvements alternatifs d'entrée et de sortie du métal précieux[1], qui rétablissent l'équilibre de l'offre et de la demande des monnaies et assurent la stabilité de leur valeur. L'action bienfaisante des variations du taux de l'escompte ne peut s'exercer quand la valeur intérieure de l'étalon métallique dépasse sa valeur de change ou, ce qui revient au même, sa valeur métallique. Le gain que promet aux capitaux disponibles la hausse du taux de l'escompte à l'étranger est alors annulé par la perte qu'y subit le métal dans lequel ils sont incorporés. L'exportation de la monnaie n'étant pas possible, l'offre demeure constamment supérieure à la demande. Après un certain temps, la valeur intérieure du numéraire tend donc à baisser. Elle diminue jusqu'à ce qu'elle soit descendue au niveau de la valeur de change, ou, ce qui revient généralement au même, jusqu'à ce que les prix de toutes les marchandises et de tous les services se soient élevés au taux déterminé par le pouvoir d'achat réel du métal dans le reste du monde[2]. La suppression de la frappe libre peut enrayer cette baisse, à la condition toutefois que les gouvernements, après avoir interdit la frappe pour compte particulier, ne se livrent pas eux-mêmes à des fabrications exagérées dans le but de recueillir la différence entre la valeur métallique et la valeur nominale des espèces. Dans ce dernier cas, comme lorsque la frappe est libre, la circulation peut être saturée d'un métal sans emploi, inexportable tant qu'il est surévalué, et voué finalement à la dépréciation.

A. Arnauné.

1. « On commence à reconnaitre, écrivait John-Stuart Mill, que le passage des métaux précieux d'un pays à l'autre est déterminé, plus qu'on ne le supposait autrefois, par l'état du marché du crédit dans les divers pays, et moins qu'on ne le supposait par l'état des prix. » (*Principes*, t. II, p. 18.)
2. Il faut réserver le cas où le métal déprécié est remplacé dans la fonction d'étalon par le billet.

LE MÉCANISME FINANCIER
DE LA BELGIQUE ET DE LA FRANCE

M. Ernest Dubois, directeur de l'Institut supérieur du commerce d'Anvers, a publié l'an dernier un exposé historique et critique du budget belge, au cours duquel il soulève et discute nombre de questions générales qui se présentent en cette matière et dont la solution intéresse les finances publiques de tous les pays.

L'introduction qui ouvre le volume nous rappelle l'organisation des Pays-Bas sous la domination autrichienne : quatre sources alimentaient le trésor : aides et subsides, domaine, droits d'entrée et de sortie, parties casuelles : celles-ci comprenant des droits de nature et d'origine diverses, *médianat*, *engagères d'offices*, *affermage des postes*, *produit des terres franches*, *loteries*, *dîme royale sur les magistrats*, *droits d'expédition et d'exploits des conseils et tribunaux*, *etc.*

Le prince de Strarhemberg, ministre plénipotentiaire, adressant en 1781 au chancelier prince de Kaunitz des remarques sur le rapport général des finances des Pays-Bas, développait un nouveau plan de comptabilité, insistait sur la nécessité de distiguer le *revenu* et la *recette* de chaque année, de demander aux receveurs des bilans mensuels, de dresser un tableau des prévisions pour l'année suivante, de séparer le budget ordinaire du budget extraordinaire.

D'après la loi fondamentale du 24 avril 1815, qui fut la charte du royaume éphémère constitué par le traité de Londres du 20 juin 1814, aucune imposition ne pouvait être établie au profit du trésor public qu'en vertu d'une loi; aucun privilège ne pouvait être accordé en matière de contribution; le budget des dépenses devait avoir l'assentiment des États-Généraux. Toutefois ce contrôle était singulièrement énervé par la division du budget en deux parties : le budget décennal comprenant « toutes les dépenses ordinaires, fixes et cons-

tantes qui résultent du cours ordinaire des choses et se rapportent plus particulièrement à l'état de paix »; et le budget annal, réservé « aux dépenses extraordinaires, imprévues et incertaines, qui, surtout en temps de guerre, doivent être réglées d'après les circonstances ». De nombreux conflits s'élevèrent entre la couronne et les États-Généraux au sujet de la classification des dépenses, que ces derniers cherchaient à faire sortir le plus possible du budget décennal. A côté de ces deux budgets existait une institution appelée syndicat d'amortissement, qui permettait au Gouvernement d'alimenter ses finances en dehors de toute prévision constitutionnelle et du contrôle du Parlement. Ce syndicat, créé et organisé en 1822 et 1825, s'engageait, entre autres, à payer les intérêts des emprunts faits sur la grande communication du royaume, à remplir les obligations grevant les domaines, à payer au Trésor en cinq ans 30 millions de florins pour exécution de certains travaux et extinction de diverses dettes, à lui verser 12 millions pour faire face aux frais de l'introduction du nouveau système monétaire. L'État cédait au syndicat le produit net des péages sur routes et rivières, le droit de vendre ou d'hypothéquer des biens domaniaux, des inscriptions sur le grand livre pour 94 millions 2 1/2, et lui accordait l'autorisation d'émettre pour 116 millions d'obligations 4 1/2. Le Gouvernement avait ainsi un moyen de se procurer des fonds et de les dépenser sans contrôle. La situation budgétaire du royaume des Pays-Bas était des plus embrouillées; on y comptait 4 budgets : le décennal, l'annal, celui qui était alimenté par les subsides du syndicat et enfin le budget secret de ce syndicat.

Les constituants du royaume de Belgique, instruits par l'expérience des abus que nous venons de rappeler, inscrivirent en 1831 dans la constitution, le principe que les impôts sont votés annuellement, que le budget est universel, c'est-à-dire qu'il n'y a plus de budget *net* ni de budget occulte. Le compte annuel des finances est soumis aux Chambres qui le contrôlent et votent la loi des comptes. La Cour des comptes est indépendante du Gouvernement, dont elle surveille les actes.

La préparation du budget belge consiste dans le dépôt par le Gouvernement de deux projets de loi distincts, celui des dépenses et services, celui des voies et moyens. M. Graux, en 1884, voulut réagir contre la pratique des projets de loi séparés et présenta une seule loi contenant le budget général de l'État, les prévisions de recettes et les dépenses réparties entre les différents départements

ministériels. Il s'appuyait sur l'usage des grands pays parlementaires et rappelait le mot de Thiers : « Le budget unique, c'est la lumière ». Dès 1885 toutefois, avec MM. Malou et Beernaert, la Belgique revenait aux budgets divisés.

Avant 1884, à côté du service financier ordinaire, existaient deux budgets : les charges extraordinaires et temporaires, et les crédits spéciaux et extraordinaires. Les premières, occasionnées par des travaux de réparation, d'agrandissement ou d'exécution des bâtiments, canaux, ports, et les intérêts des bons du Trésor, les subsides exceptionnels, figuraient dans une colonne spéciale du budget à côté des charges ordinaires. Au contraire, les crédits spéciaux et extraordinaires s'appliquant à des dépenses qui ne se renouvellent pas, à des entreprises nouvelles, n'étaient pas couverts par les ressources ordinaires, mais par des emprunts ou l'aliénation des fonds domaniaux; ils étaient l'objet de lois spéciales, présentées au fur et à mesure des besoins, nés presque toujours de travaux publics. Une fois votés, ces crédits restaient indéfiniment à la disposition du gouvernement, qui les employait quand bon lui semblait et rendait simplement compte de leur emploi dans la *Situation générale du Trésor* publiée chaque année. M. Graux faisait observer à la Chambre en 1883 qu'il y avait encore des crédits ouverts remontant à 1859. Il proposa de décider qu'il n'y aurait plus de crédits hors budget et que le budget annuel contiendrait une deuxième partie ayant pour objet les *dépenses sur ressources extraordinaires*. M. Beernaert, en 1885, resta fidèle à la réforme de M. Graux, mais fit décider que le budget extraordinaire ne serait déposé qu'après le budget ordinaire, en cours de session, et que le vote des crédits extraordinaires serait valable pour trois années; les excédents disponibles à la fin de chaque exercice étant, pendant cette période, reportés à l'année suivante.

Un point essentiel est la détermination des dépenses extraordinaires : M. Graux demandait que, seules, les dépenses qui constituent pour l'État une augmentation de patrimoine fussent comprises dans cette catégorie. M. de Smet de Naeyer a réalisé cette réforme en 1895; il disait dans l'exposé du budget de cette année : « Le budget extraordinaire, qui doit s'équilibrer par l'emprunt, ne peut comprendre que des dépenses ayant pour objet d'accroître le capital économique de la nation ». En 1902, le ministre pouvait affirmer que près de 95 p. 0/0 de l'ensemble des dépenses extraordinaires sont directement productives et que l'intérêt de la dette belge est

plus que couvert par le revenu du domaine public. On a aussi demandé la création d'un budget spécial des chemins de fer, qui permettrait de se mieux rendre compte du résultat de leur exploitation par l'État.

Le budget est un budget *brut*, c'est-à-dire qu'il renferme tous les revenus de l'État et toutes les dépenses, y compris celles de perception de ces revenus. Le principe de l'*universalité* budgétaire est si bien respecté en Belgique qu'on y inscrit dans les comptes même les recettes et dépenses que l'État effectue pour autrui, par exemple pour les établissements publics, communes et provinces. L'unité budgétaire étant préservée, la spécialisation ne portera pas sur le vote du budget, mais consistera à faire dresser, par les administrations spéciales telles que celle des chemins de fer, un état de leurs recettes et dépenses qui expose les résultats de leur gestion.

L'évaluation est particulièrement délicate en matière de recettes; il existe à cet égard des règles différentes dans les divers pays : en résumé, comme le dit fort bien M. Stourm, c'est affaire de tact, d'expérience, de perspicacité et de sincérité. Pour les dépenses, l'évaluation est encore plus importante que pour les recettes, puisque le chiffre inscrit constitue le crédit ouvert, c'est-à-dire la limite qui ne doit pas être dépassée. Les crédits *supplémentaires* devraient être réservés aux cas réellement urgents et non pas servir à entériner des dépenses déjà faites. Les crédits *complémentaires* sont des crédits additionnels, ouverts par la loi de règlement, pour régulariser après coup des excédents de dépense se rapportant à des crédits non limitatifs.

Le « budget devant le Parlement » implique le vote annuel. La chambre belge l'examine dans ses six sections, dont les six rapporteurs se réunissent en une section centrale; celle-ci à son tour nomme un rapporteur général. La discussion qui suit le dépôt et le rapport est divisée en discussion générale et discussion des articles. Le vote a lieu article par article. Tout député conserve d'ailleurs le droit d'initiative et d'amendement : il est cependant logique de considérer que l'on ne saurait, par voie d'amendement budgétaire, modifier une loi organique. Les lois de finance sont des lois annuelles qui n'ont de force que pour douze mois. On peut toutefois y inscrire les modifications nécessaires au bon fonctionnement d'un service. M. Stourm résume le problème en disant que « l'insertion dans la loi de finances de certaines rectifications

fiscales d'ordre administratif ne saurait soulever d'objection. Mais les réformes fondamentales, les créations de toutes pièces de systèmes nouveaux, mériteraient de se voir appliquer les stricts principes, d'après lesquels la loi du budget a pour mission exclusive d'autoriser la perception des revenus de l'exercice futur ». M. Dubois exprime la même idée en disant que les traditions parlementaires s'opposent à des modifications aux lois organiques par voie budgétaire. Les modifications à des lois d'impôt, dans le budget des voies et moyens, ne peuvent dépasser certaines limites.

Un intéressant chapitre est consacré aux droits respectifs du Sénat et de la Chambre des représentants en matière budgétaire : c'est là un problème qui se présente dans la plupart des pays constitutionnels et qui se résout toujours par la suprématie de la Chambre basse, avec des différences plus ou moins marquées selon les traditions et l'origine de chacune des moitiés du Parlement.

La troisième partie de l'ouvrage est consacrée à l'exécution du budget et contient une théorie de la comptabilité publique. C'est le pouvoir exécutif qui est chargé de l'exécution du budget : il s'acquitte de cette fonction par l'intermédiaire de l'administration de la trésorerie et de la dette publique. La perception des deniers de l'État ne peut être effectuée que par un comptable du trésor et en vertu d un titre légalement établi. Les recettes provenant de l'impôt sont encaissées par l'administration des contributions directes, douanes et accises et par celle de l'enregistrement et des domaines; chacune d'elles a un conseil à sa tête. En dehors de ces deux administrations, les recettes de l'État, autres que celles de l'impôt, sont perçues par les comptables des chemins de fer, des postes et télégraphes, de la marine, des prisons, des établissements régis par l'État. Les payeurs sont, sauf exceptions, les agents de la Banque Nationale, qui est caissier de l'État, c'est-à-dire comptable public. La Banque Nationale est même chargée de faire fructifier les fonds disponibles du Trésor en les employant avec sa garantie à l'achat de papier, notamment de traites sur l'étranger.

La comptabilité belge assigne à l'exercice budgétaire une durée de vingt-deux mois, résultant d'un délai complémentaire de dix mois ajouté à l'année courante; pendant cette période les opérations de recouvrement et d'ordonnancement des dépenses continuent à s'effectuer : le 31 octobre de l'année suivante, le budget est clos; aucune opération nouvelle d'ordonnancement ne peut plus être inscrite sur les livres. Les droits des créanciers de l'État qui

subsistent sont sauvegardés au moyen de transferts des crédits budgétaires encore non utilisés.

La gestion des deniers publics est soumise à des contrôles dont la quatrième partie de l'ouvrage nous décrit le mécanisme : le contrôle administratif, exercé par l'administration supérieure sur ses subordonnés; le contrôle judiciaire, par le Parlement sur les ministres. Le contrôle administratif a lieu au cours de l'exécution du budget; il consiste surtout en vérifications périodiques des livres, en envois d'états de recettes et dépenses, en procès-verbaux de situations de caisse. La Cour des comptes belge est composée d'un président, de six conseillers et d'un greffier, nommés pour six ans par la Chambre des représentants, qui a toujours le droit de les révoquer. Les membres de la Cour ne peuvent être parents ou alliés entre eux jusqu'au quatrième degré exclusivement, ni, à l'époque de leur nomination, être parents ou alliés au même degré d'un ministre. Aucune ordonnance de paiement n'est acquittée par le Trésor si elle n'est munie du visa préalable de la Cour des comptes : exception est faite pour les dépenses fixes, les dépenses payées par les comptables, les dépenses sur crédits ouverts et les dépenses sur fonds avancés.

Les pouvoirs de la Cour sont d'ailleurs illimités : ils portent sur la réalité et la légalité des dépenses. Dans le cas où la Cour refuse son visa préalable, les motifs de son refus sont examinés au conseil des ministres : si ceux-ci jugent qu'il doit être passé outre au paiement sous leur responsabilité, la Cour vise, mais en faisant des réserves, et elle en rend compte dans ses observations annuelles aux Chambres. Si les ministres estiment que des dépenses imprévues doivent être effectuées, ils émettent des mandats directs au nom de la partie prenante, les mandats étant acquittés par le Trésor à qui le budget devra ultérieurement les rembourser. Ceci infirme évidemment le contrôle, mais permet une marche normale de l'administration, qui demeure toujours soumise *a posteriori* à la Cour des comptes. Une comparaison du système italien avec le système belge est à l'avantage de ce dernier.

La juridiction de la Cour des comptes s'étend à la gestion des comptables, sur laquelle elle prononce des arrêts définitifs et exécutoires. Elle a entre les mains un double du Grand Livre de la dette publique; elle veille à ce que les transferts, remboursements, emprunts nouveaux y soient inscrits; à ce que tout comptable fournisse le cautionnement requis. Elle vise le paiement du premier terme de toute pension nouvellement conférée.

D'autre part, les Chambres arrêtent chaque année la loi des comptes : elles exercent à ce moment le contrôle législatif des ordonnateurs. Le projet de loi spécial pour règlement définitif du budget du dernier exercice clos et arrêté est présenté dans le mois qui suit l'ouverture de la session ordinaire.

Un rapprochement entre le système belge et le nôtre vient naturellement à l'esprit : le livre de M. G. Fontaine *Sur les principes de législation financière* nous fournit l'occasion de le faire. La comparaison du contrôle dans les deux pays est instructive. Tout comptable français est tenu d'enregistrer les faits de sa gestion sur un livre-journal de caisse et de portefeuille, sur des registres auxiliaires destinés à présenter les développements propres à chaque nature de service, sur un sommier résumant ses opérations et présentant sa situation complète et à jour. L'encaisse de chaque comptable est constatée au 31 décembre de chaque année par les fonctionnaires compétents. Le ministre des finances établit un compte définitif de dépenses, un compte définitif de recettes, et un compte général de l'administration des finances, qui permet de rapprocher les comptes des ordonnateurs, rendus par exercice, et les comptes des comptables, rendus par gestion. La commission de vérification des comptes des ministres vérifie la concordance des comptes ministériels avec les écritures centrales tenues dans chaque ministère et avec le grand livre de la comptabilité générale des finances. La Cour des comptes rend annuellement une déclaration générale de conformité tendant à constater la concordance entre les écritures des comptables et celles des ordonnateurs.

M. Fontaine a divisé son travail en cinq parties, qu'il intitule : autorisations de recettes et dépenses; exécution des lois de finances; dette publique; comptabilité et contrôle des ordonnateurs et comptables; organisation financière. Il nous montre comment le budget se prépare; comment, à côté et en dehors, naissent les budgets extraordinaires, rectificatifs, sur ressources spéciales; comment se votent les douzièmes provisioires, les crédits additionnels et complémentaires; comment s'opèrent les dépenses et s'effectuent les recettes; comment se clôture l'exercice. Le chapitre de la Dette nous fait passer en revue les diverses formes de notre dette perpétuelle et amortissable, viagère, flottante. Il nous expose notre organisation financière, dans laquelle les ministres sont les ordonnateurs et délèguent, en vertu de lois et règlements, leur droit d'ordonnance à des ordonnateurs secondaires, tels que préfets, intendants militaires,

directeurs de l'artillerie, directeurs des administrations financières, ingénieurs en chef des ponts et chaussées, conservateurs des eaux et forêts, commissaires coloniaux. Les comptables, c'est-à-dire les agents chargés d'acquitter les dépenses et de recevoir les recettes, comprennent les comptables directs du Trésor, tels que trésoriers-payeurs généraux, receveurs particuliers des finances, percepteurs des contributions directes.

Les textes d'une loi de finance, d'une loi de règlement de budget, une note explicative sur le compte général de l'administration des finances, complètent le volume et permettent au lecteur de suivre le mécanisme de ces opérations essentielles au fonctionnement de la machine gouvernementale. Le côté historique, assez développé dans l'étude de M. Dubois, est volontairement laissé de côté par M. Fontaine, qui s'est attaché à nous donner une image fidèle de la situation actuelle. Celui qui aura lu les deux volumes sera au courant du mécanisme financier des deux pays, mais non pas des principes de l'impôt ni de la marche et de la nature des dépenses, qui forment l'objet d'un département tout autre des études budgétaires. Après avoir examiné tous les détails de ce savant échafaudage, on se demande si des simplifications ne pourraient pas être introduites, notamment en France. Pour n'en citer qu'une, n'est-il pas évident qne le perfectionnement des moyens de communication devrait conduire à supprimer un certain nombre d'agents intermédiaires? Nous pourrions aussi nous inspirer de l'exemple de nos voisins et employer, plus que nous ne le faisons, les services de la Banque de France, dont le réseau de succursales fournirait au ministère des finances d'excellents instruments de paiement, d'encaissement et de compensation.

RAPHAEL-GEORGES LÉVY.

LA VIE POLITIQUE EN ALLEMAGNE

(1904-1905)

I. La politique intérieure et les partis. Catholiques et socialistes. La loi sur le travail dans les mines. Les élections bavaroises. — II. La loi sur les canaux prussiens. — III. L'armée et la marine. — IV. Le budget et la réforme des finances impériales. — V. Les colonies; la guerre des Herreros. — VI. La politique extérieure. L'affaire du Maroc. L'Allemagne et l'Angleterre. Le rapprochement avec la Russie. Ententes et alliances.

I

L'importance des événements de la politique internationale, surtout depuis six mois, et la part que l'Allemagne y a prise ne doivent pas faire oublier à l'observateur attentif l'évolution de la politique intérieure du pays, moins marquée de faits saillants.

Comme chaque année, les socialistes et les catholiques ont tenu en Allemagne à peu de jours de distance leurs congrès qui sont à la fois une revue de leurs troupes et une mise au point de la politique de ces partis.

Le congrès socialiste s'est réuni à Iéna dans les derniers jours du mois de septembre. Tout en étant moins terne que celui de Brème, l'année précédente, il n'a pourtant pas été rempli de questions personnelles comme celui de Dresde en 1903. Des questions plus graves se posaient, car depuis les triomphales élections de 1903, qui donnèrent aux socialistes plus de 3 millions de voix, il s'est produit un grand changement dans la fortune du parti. Sur une trentaine d'élections partielles qui ont eu lieu depuis lors, une seule a été favorable aux socialistes; dans tous les autres cas ils ont perdu des voix et même des sièges précédemment occupés par leurs partisans. Il faut attribuer ce résultat à deux causes : d'une part, à la crainte même que leurs succès trop considérables inspira aux électeurs non socialistes qui avaient voté par mécontentement pour des représentants du parti; de l'autre, aux progrès des syndicalistes qui, en Allemagne

comme en France, sont fatigués de la politique pure et réclament plus de réformes sociales que d'agitation stérile. Les chefs du parti socialiste se montrèrent extrêmement mécontents de cette attitude des soi-disant « syndicats libres » qu'ils accusèrent d'égoïsme et de vues étroites, disant qu'ils perdaient le sentiment de classes. Les syndicats ne voulaient même plus fêter le 1er mai sous prétexte que cela entraînait de trop lourdes charges pour leurs caisses. Finalement, on fut obligé d'admettre cette solution compromissoire que le 1er mai devrait être fêté « partout où cela serait possible » ce qui n'engageait pas beaucoup les syndicats.

La terreur qu'avaient inspirée les succès socialistes et les propositions de mesures réactionnaires qui en furent la conséquence font craindre à certains socialistes allemands, à Bebel entre autres, que le gouvernement ne les laisse jamais obtenir au Reichstag la majorité absolue et qu'en cas de danger de ce côté les réactionnaires n'en arrivent à limiter le droit de suffrage. C'est en prévision d'une telle éventualité que Bebel voulut faire adopter une résolution préconisant la grève générale comme moyen de lutte contre des atteintes au suffrage universel ou au droit de coalition. La droite du parti, les réformistes si combattus à Dresde, s'efforça de montrer la difficulté pour ne pas dire l'impossibilité pratique d'une mesure dont les ouvriers souffriraient autant et plus que les bourgeois. Finalement Bebel triompha contre les réformistes comme il l'avait fait à Dresde et sa motion fut votée à la presque unanimité.

On est donc arrivé à une unité de vues au moins apparente, mais au fond le socialisme allemand subit une crise de croissance. L'organisation aurait besoin d'être plus centralisée; or, précisément, il faut tenir compte des désirs particularistes des Bavarois et on se heurte aux opinions les plus contradictoires.

Le danger n'est plus seulement à l'aile droite du socialisme, avec les réformistes et les revisionnistes; il commence à se faire sentir à la gauche où un parti « anarcho-socialiste » trouve Bebel lui-même trop modéré. Ces ultra-socialistes ne sont pas encore aussi nombreux ni aussi influents que nos révolutionnaires internationalistes, et, après les nombreuses manifestations qui ont eu lieu dans les derniers mois en France contre la patrie, il était intéressant de connaître l'opinion des socialistes allemands sur ces sujets. C'est très froidement que l'on a protesté au congrès contre l'interdiction de la conférence de Jaurès et sans entrain que l'on a blâmé l'attitude du gouvernement dans l'affaire du Maroc; enfin, personne n'appuya l'ancien officier de cavalerie Mickels quand il proposa de faire comprendre au gouvernement « que jamais les socialistes ne participeraient à une guerre ».

Ce qu'il y eut de plus remarquable dans le 52e congrès des catholiques allemands, c'est le choix même du lieu de réunion, à Strasbourg, alors que jamais un congrès de ce genre ne s'était encore tenu en « terre d'empire ». Sans doute, tous les catholiques alsaciens n'y étaient pas et il ne s'y agissait pas de donner une adhésion définitive à l'empire allemand; mais assez d'Alsaciens et de Lorrains anciens protestataires y furent représentés pour qu'on leur réservât une séance du congrès où la langue française fut seule employée. C'est une étape de plus vers la germanisation ou plutôt vers le loyalisme alsacien-lorrain et vers la collaboration intime avec des coreligionnaires, autrefois ennemis.

L'évolution lente a été favorisée par les mesures relativement libérales des dernières années, entre autres la suppression de la dictature, et malheureusement aussi, il faut le dire, par la politique suivie parallèment en France contre les catholiques. En Allemagne, ils sont favorisés et l'Empereur est bien obligé de s'allier à eux, car les protestants, avec lesquels il aimerait mieux marcher sans doute, sont très divisés. Beaucoup d'indifférents sont la proie du socialisme ou tentent de fonder un grand parti libéral de gauche à tendance anticléricale, pendant que les orthodoxes marchent souvent avec le centre, surtout dans les questions sociales.

Il faut avouer aussi que les catholiques allemands se montrent de merveilleux tacticiens, car ce n'est pas une tâche facile de maintenir groupés des éléments aussi différents que les nobles de Silésie ou de Westphalie, les paysans démocrates de la Bavière et du Wurtemberg, les ouvriers de la région industrielle de Westphalie et du Rhin, sans compter des races différentes comme les Polonais, les Alsaciens et les Hanovriens. Ce résultat est dû à un véritable libéralisme dans leur politique. C'est ainsi que jamais ils n'ont voulu de mesures violentes contre les socialistes, qu'ils ont contribué au retrait des lois d'exception en Alsace-Lorraine et que le clergé de Pologne et de Silésie, à la suite de l'archevêque de Posen, refusa de faire servir l'Église et l'enseignement du catéchisme à la germanisation à outrance.

Le parti du centre catholique est de plus en plus le seul parti capable d'arrêter l'expansion du socialisme en ne refusant pas de satisfaire les légitimes demandes des ouvriers. Son rôle a été considérable dans la grève de Westphalie qui éclata au mois de janvier 1905, à la suite de la prétention d'une compagnie minière de ne pas tenir compte dans la durée du travail du temps de plus en plus long nécessaire pour descendre dans les mines où l'extraction devenait de plus en plus profonde. De plus, les ouvriers se plaignaient de voir souvent annuler les wagonnets de charbon qu'ils apportaient, sous prétexte qu'ils contenaient des pierres et du stérile. Or, disaient-

ils, un caillou parmi le charbon et dans l'obscurité de la mine n'est pas facile à distinguer de la houille. La grève débuta sans direction et sans cohésion. N'ayant pu l'arrêter, les chefs des syndicats : syndicat libre à tendance socialiste, syndicat chrétien comprenant catholiques et protestants, syndicat libéral s'unirent et, après avoir en vain demandé aux patrons d'écouter leurs revendications, firent de cette grève de 150,000 hommes un mouvement pacifique que le parti catholique appuya de toutes ses forces. Il considérait que les patrons avaient outrepassé leurs droits en refusant de discuter avec les délégués des ouvriers. Le gouvernement prussien lui-même trouvait une telle attitude dangereuse pour la paix sociale et les intérêts économiques du pays et présenta un projet de loi accordant aux ouvriers la plupart des réformes qu'ils demandaient. Ce projet prévoyait des commisssions spéciales élues par les ouvriers dans chaque mine pour s'entendre avec les patrons sur les questions du travail et limitait la durée du travail de huit à six heures suivant les températures.

Mais les conservateurs et les nationaux libéraux qui ont au Landtag de Prusse une écrasante majorité puisqu'ils sont 280 sur 433 députés, étaient opposés à la loi ou du moins ne voulaient l'accepter que considérablement amendée. Ils demandaient par exemple que les commissions d'ouvriers fussent nommées au scrutin public, ce qui aurait permis toutes les pressions patronales imaginables. Les politiciens socialistes, furieux de s'être vu retirer la direction de la grève elle-même, voulaient au moins profiter du mouvement né pour exciter les ouvriers et leur montraient la vanité des réformes bourgeoises. C'est alors que le centre, prenant très habilement les socialistes au mot, déposa sur la tribune du Reischtag un projet inspiré de celui que le gouvernement avait soumis à la diète de Prusse. Au parlement impérial les 81 socialistes unis au 100 députés catholiques et aux démocrates, Polonais, Alsaciens, ont la majorité sur 397 députés. C'était obliger les socialistes à abandonner les phrases pour les actes, c'était en même temps forcer la main aux réactionnaires du Landtag qui effrayés de voir le projet au Parlement impérial, préférèrent s'entendre avec le centre. Le compromis ne répondait pas complètement aux desiderata des ouvriers, mais maintenait le scrutin secret pour les commissions du travail et chargeait des fonctionnaires de régler dans chaque mine la durée du travail suivant les conditions thermiques et sanitaires. Et cela, en somme, satisfaisait la partie la plus légitime des revendications des mineurs.

Après une certaine agitation, les ouvriers catéchisés par les députés catholiques semblent vouloir attendre dans la pratique les résultats de la loi, et, à une élection partielle qui eut lieu fin septembre

à Essen, au centre même de la région si troublée au début de l'année, ce fut le secrétaire du syndicat catholique, M. Giesbert, chef du comité de la grève de janvier, qui triompha du député socialiste. Le centre ne perdit pas une voix, tandis que les socialistes en gagnaient 9,000 environ.

En Bavière, au contraire, les catholiques ont marché la main dans la main avec les socialistes pour les élections au Landtag pour obtenir le vote d'un projet de réforme électorale établissant le scrutin universel et secret et répartissant mieux les circonscriptions électorales. Le cartell a remporté un succès complet, mais chose remarquable, tandis que les socialistes ne gagnaient pas un siège, le nombre des représentants catholiques augmentait de 25 unités, atteignant presque les deux tiers des députés du Landtag, majorité nécessaire pour toute modification électorale. Le cartell était d'ailleurs conclu seulement pour la question électorale, chacun des contractants restant libre de ses opinions et de sa propagande dans es questions économiques et religieuses.

II

La diète prussienne a enfin réussi à voter cette année la loi sur les canaux proposée par le gouvernement en 1899. A vrai dire, on se trouve assez loin du projet primitif qui comportait un grand canal réunissant le Rhin à l'Elbe et fut rejeté en 1899 et 1901. Cette fois, le gouvernement a cherché à satisfaire les intérêts particuliers de chacune des régions de l'empire. C'est ainsi que la loi comporte des mesures contre les inondations en Silésie, la canalisation de différentes sections de l'Oder, etc., et un canal navigable aux gros vaisseaux entre Berlin et la mer. Enfin le canal principal n'ira que du Rhin à Hanovre. Le tout devant être terminé en huit années. L'ensemble des dépenses nécessaires est évalué à 280 millions de mark, dont 197 millions pour le canal du Rhin à Hanovre et 43 pour le canal de Berlin à la mer. De ces dépenses l'État prendra à sa charge les deux tiers, soit 188 millions de mark, laissant à celle des intéressés, provinces et syndicats économiques, les 92 millions restants. Quant à l'amortissement du capital engagé, il est aussi réparti entre l'État pour 6 millions 600,000 mark et les intéressés pour 3,300,000. Les promoteurs de l'entreprise estimaient que dans les premières années les recettes ne couvriraient pas les frais d'entretien et d'amortissement; mais que dès 1922 les excédents se produiraient. C'est surtout sur les transports de houille du bassin de la Ruhr que l'on compte pour fournir au canal le trafic nécessaire. Les exportations du fer, de la

houille et des cokes du bassin de la Ruhr s'étaient élevées en effet à 28 millions de tonnes en 1903.

Le gouvernement jugeait nécessaire de dégager les chemins de fer et de permettre en même temps des transports plus rapides.

Un mémoire officiel fournit aux agrariens des arguments pour leur montrer que l'agriculture ne subirait aucune perte du fait de la construction du canal, qu'il décentraliserait l'industrie et rendrait un peu de vitalité aux campagnes, qu'il permettrait aux blés hanovriens de lutter jusqu'en Alsace contre les importations de froment américain. Quant aux objections des propriétaires de mines en Silésie, qui craignaient que le canal de Berlin à la mer ne facilitât la concurrence des charbons anglais dans la capitale, le gouvernement essaya de les réduire au silence par l'octroi de concessions particulières aux intérêts locaux.

Malgré tout, une vive opposition des conservateurs et de certains représentants du centre mit le projet en péril. Déposé sur la tribune du Landtag le 9 avril 1904, il fut renvoyé à une commission le 6 mai. Une foule d'amendements furent présentés demandant des avantages spéciaux pour telle ou telle région. La commission s'ajourna jusqu'au 19 octobre, puis rapporta le 3 février 1905 le projet amendé. Deux adjonctions extrêmement importantes y avaient été apportées, l'une relative au monopole de la traction électrique par l'État sur ces canaux, l'autre au rétablissement de péages sur les fleuves naturels.

Le prétexte donné était de favoriser la cohésion des voies ferrées et fluviales réunies dans la main de l'État pour assurer plus de rapidité et de régularité dans les transports. En réalité, les agrariens comptaient surtout que les taxes officielles de remorquage et les péages pourraient être établis de façon à favoriser telle ou telle catégorie de marchandises et à diriger le mouvement des échanges dans un sens favorable aux intérêts agricoles. Ce serait en quelque sorte le complément des tarifs protectionnistes votés en 1902 et rendrait au besoin lettre morte les concessions obtenues dans les traités de commerce par les États qui en ont signé avec l'Allemagne.

Les péages sur les fleuves naturels devaient être perçus au moment où le canal du Rhin à l'Elbe serait livré à la navigation et dans la mesure où les fleuves naturels auraient profité de travaux d'améliorations et d'approfondissements.

Les nationaux libéraux et les radicaux représentants de régions et d'intérêts industriels tentèrent une campagne de presse pour grouper les chambres de commerce. Ils demandaient au moins que les péages n'aient qu'un caractère fiscal couvrant les frais d'exploitation et que

les corporations industrielles fussent représentées dans un comité des canaux chargé d'en diriger l'exploitation [1].

On ne pouvait prévoir le sort du projet quand tout à coup les députés agrariens, satisfaits sans doute des traités de commerce que le gouvernement venait de signer et dont ils avaient fait une condition de leur approbation de ces canaux, rassurés en outre par les amendements adoptés et par cette disposition que l'exploitation du canal ne pourrait commencer que le jour où le monopole de la traction serait réalisé et les péages appliqués, montrèrent un zèle subit pour le projet. En quatre jours ils le votèrent en deuxième et en troisième lecture par 277 voix contre 146. Celles-ci étaient précisément les voix des libéraux, autrefois si partisans de la loi et qui maintenant trouvaient qu'elle ne valait plus la peine d'être votée.

C'est en Prusse une étape nouvelle dans la main mise de l'État sur les grandes entreprises économiques et en même temps cela intéresse tous les États commerçant avec l'Allemagne, parce qu'il y a là une élévation indirecte du mur de protection douanière.

III

En dehors du budget dont nous parlerons plus loin, le Reichstag a voté cette année une importante loi relative à l'augmentation et au réarmement de l'armée, et à la régularisation du service de deux ans.

Les effectifs devront être progressivement portés à 506,000 hommes, c'est-à-dire 10,000 hommes de plus qu'actuellement. D'après le ministre de la guerre, « c'est seulement pour améliorer l'organisation existante de façon à porter chaque corps de troupes à son plein effectif et à avoir une armée toujours prête ».

L'augmentation d'effectifs ne doit peser que légèrement sur le budget actuel. Une somme de 1,326,877 mark seulement est inscrite aux dépenses ordinaires de 1905-1906, mais ce chiffre s'élèvera à 10,324,000 mark en 1910.

La régularisation du service de deux ans entraînera une augmentation du nombre des sous-officiers, dont la solde exigera 1,768,000 mark de plus la première année, 19,312,000 mark dans cinq ans. Les pensions militaires devant dorénavant atteindre le tiers et non plus le quart de la solde demanderont au budget de 1905-1906 6 millions 1/2 de mark et 16 millions 1/2 de mark

1. L'article 54 de la Constitution impériale, l'acte du Rhin de 1868, celui de l'Elbe de 1870 conclus avec la Hollande et l'Autriche leur paraissaient interdire la perception des droits sur les fleuves naturels; il est vrai que ces textes excluaient de cette interdiction le cas où des améliorations auraient été apportées au régime de ces fleuves.

en 1910. A cette époque l'accroissement des dépenses militaires permanentes sera de 46 millions de mark.

Le projet fut adopté presque tel quel ; le Reichstag supprima seulement 10 escadrons de cavalerie sur 17 et 2,000 hommes sur 10,000. Le centre et la gauche avaient demandé qu'il ne commence à être mis en application qu'en 1906, époque à la quelle se feraient sentir les effets des nouveaux droits de douane, mais cédèrent devant la demande du ministre. De même celui-ci n'eut qu'à dire confidentiellement à la commission que les 46 millions de mark relatifs à l'armement étaient absolument nécessaires pour que pas une voix ne s'élevât contre leur acceptation, même parmi les membres socialistes.

Quant à la marine, le budget de 1905 se borne à assurer le développement du programme de 1900, dont l'achèvement prévu pour 1916 sera réalisé en 1908 et peut-être en 1907, tandis que le nôtre, au lieu d'être rempli en 1906, ne le sera qu'en 1907.

Dès ce moment, et c'est une chose qu'on ne saurait trop répéter, *l'Allemagne possédera 38 cuirassés, 14 grands et 38 petits croiseurs, 96 contre-torpilleurs. Tandis que nous n'aurons, quand notre programme sera achevé, que 28 cuirassés d'escadre, 24 croiseurs cuirassés, 52 contre-torpilleurs, 263 torpilleurs et sous-marins.*

Au budget de cette année l'Allemagne a en outre inscrit en supplément une dépense de 1 million 1/2 de mark pour la construction de sous-marins et le ministre a annoncé officiellement, pour cet automne, le dépôt d'un nouveau programme naval dont on ne connaît pas encore les détails précis, mais qui comportera, parait-il, la construction de 6 grands et de 7 petits croiseurs pour les colonies, rejetée par le Reichstag en 1900, et de cuirassés d'un plus fort tonnage que ceux qui sont actuellement en service dans la marine allemande. Ceux-ci n'ont que 12,000 tonnes, alors que l'Angleterre, la France et le Japon en construisent de 15 et 16,000 tonneaux. Cette augmentation du tonnage entraînant un plus gros déplacement d'eau, il faudra vraisemblablement approfondir le canal de Kiehl.

Nul doute que les polémiques de presse anglo-allemande, les affaires du Maroc et l'histoire du débarquement anglais au Slesvig ne contribuent à faire adopter tout ce que demandera le gouvernement.

IV

M. de Stengel, ministre des finances de l'empire d'Allemagne, ne s'est pas montré plus optimiste dans l'exposé du budget présenté en décembre dernier qu'il ne l'avait été l'année précédente. Cependant les résultats de l'exercice 1903-1904 ont été moins défavorables qu'on

n'avait osé l'espérer. La moins-value de 21 à 22 millions qu'on redoutait n'a été en réalité que de 6,500,000. Quant au budget 1904-1905, on espérait qu'il se solderait sans déficit. Malheureusement un cahier de crédits supplémentaires votés pour la répression de la révolte des Herreros a augmenté de 76,7 millions de mark l'emprunt de 122 millions prévu en 1904. Le budget de 1905-1906 se présentait dans des conditions bien plus défavorables encore : l'emprunt nécessaire était estimé à 293 millions de mark, dont 51 pour couvrir les insuffisances de recettes ordinaires au budget ordinaire.

Les dépenses s'élevaient en effet à 2,241,560,900 mark, dépassant de plus de 200 millions le chiffre de 1904-1905, qui était de 2,039,692,728 mark.

Les plus grosses augmentations étaient demandées par l'armée : 708 millions de mark contre 647 millions l'année précédente; la marine : 253 millions contre 228 millions; la dette publique : 113 millions de mark contre 104 millions; le budget des protectorats, 91 millions de mark contre 45 millions l'année précédente. De cette augmentation l'Afrique du Sud-Ouest en absorbait 42 millions, indépendamment des 48 millions 1/2 pour l'expédition des Herreros.

Comme on le voit, la cause du déficit est toujours l'accroissement des dépenses militaires qui sur une dette de 3 milliards 600 millions ont absorbé, depuis 1871 jusqu'à 1903, 2,600 millions dont 1,536 millions pour l'armée, 572 pour la marine, 248 pour l'expédition de Chine et 250 millions pour l'Afrique du Sud.

Jusqu'en 1905, la marine a demandé à l'emprunt 665 millions et comme la valeur de la flotte allemande est estimée, au budget de 1905, à 700 millions de mark, on peut dire, suivant l'expression d'un journal allemand, qu'elle a été construite à crédit.

Le Reichstag réduisit le budget à un total de 2,180,000 mark. Les dépenses ordinaires permanentes ne furent pas modifiées, les dépenses accidentelles du budget ordinaire portées de 182 millions à 223 millions de mark par l'inscription sous cette rubrique des 46 millions pour la réfection de l'armement que le ministre faisait figurer au budget extraordinaire, et la réalisation de quelques petites économies. Quant aux dépenses extraordinaires, elles furent ramenées de 296 millions de mark à 191 millions de mark par le virement des 46 millions de mark, et le transfert de 34 millions de mark à un budget supplémentaire (dépenses pour l'Afrique du Sud).

Le supplément de recettes nécessaires devait être demandé pour 10 millions à un accroissement des douanes, pour 2,800,000 mark à la banque impériale, enfin, à une augmentation de 77,2 millions des contributions matriculaires des États. Ceux-ci ne l'acceptèrent pas tous facilement, mais on les rassura par la promesse que les

années suivantes seraient meilleures, et surtout en leur donnant un délai pendant lequel ils organiseraient leurs finances.

La somme à demander à l'emprunt se trouvait donc ainsi réduite à 191,471,413 mark, plus 75 millions de mark de bons du trésor à émettre, en attendant les contributions matriculaires des États.

Dans la discussion générale du budget, M. de Stengel n'a pas caché l'inquiétude que lui causent les difficultés financières avec lesquelles se trouve aux prises l'empire d'Allemagne. La loi de 1904 sur l'attribution des excédents des impôts indirects et les contributions matriculaires a seulement déplacé la question, elle ne l'a pas tranchée. Les budgets ne se bouclent plus que par l'emprunt, cette année encore il a fallu faire appel à cette source, et, sur près de 200 millions, 44 millions seulement vont à des dépenses productives, postes ou chemins de fer.

« Chose plus grave encore, disait le ministre : depuis plusieurs années déjà on ne peut plus établir un budget sans puiser aux fonds des invalides que la législation prévoyante d'autrefois avait destinés à garantir les vieillards, les invalides et leurs héritiers. Le déficit de cette caisse s'élève à 200 millions environ et il faut s'attendre à la disparition complète de ces réserves en 1910, époque à laquelle il faudra payer 35 millions de rentes aux vieux ouvriers, sans en avoir la contre-partie. »

Tout en conseillant les économies, M. de Stengel lui-même insistait sur le caractère de nécessité absolue des dépenses militaires et navales pour la sauvegarde du pays et avouait qu'il fallait songer à créer de nouvelles sources de revenu, les 60 millions de supplément que l'on espère tirer de l'accroissement des rendements douaniers par suite des nouveaux traités de commerce étant déjà immobilisés pour les pensions aux veuves et orphelins. Les excédents budgétaires possibles sont également absorbés, par les augmentations de dépenses inéluctables, et provenant des constructions navales, des pensions militaires, des secours aux vétérans, des indemnités de logements aux fonctionnaires, etc.

Tous les partis en Allemagne sont d'accord pour constater et déplorer une telle situation et comprennent la nécessité d'impôts nouveaux; mais là cesse l'unanimité.

Le centre, constatant que les dépenses d'empire se rapportent surtout aux frais nécessités par la politique mondiale dont profitent les industriels, les commerçants et les classes riches, s'oppose énergiquement aux impôts indirects qui frappent tous les citoyens et proportionnellement plus les pauvres que les riches. Ses partisans réclament d'abord la suppression de toutes les primes accordées sous une forme quelconque aux fabricants d'alcool, espérant trouver de ce

chef 40 millions de mark et, au cas où cela ne suffirait pas, un impôt sur les successions entre parents et enfants et entre époux jusqu'ici exempts dans les autres États allemands. Cet impôt, ils le voudraient progressif avec exemption complète à la base et échelles variables suivant l'âge des enfants au moment du décès des parents.

Ils sont aussi partisans d'une taxe militaire pour les exemptés riches.

La droite est hostile aux impôts directs, prétendant qu'ils sont contraires à la constitution qui ne prévoit que des impôts indirects. A cela le centre répond que la constitution ne touche pas à ces questions qui sont seulement tranchées dans les traités signés par la Prusse lors de la formation de l'empire avec la Bavière, le Wurtemberg et le grand-duché de Bade, traités toujours modifiables. Qu'en outre l'impôt sur les successions n'est pas forcément un impôt direct puisque, en Saxe où il existe, il n'a pas ce caractère.

D'autres conservateurs demandent en outre un impôt sur les ventes de marchandises, sauf les produits agricoles, un impôt de 10 pfennig par tonne sur les charbons, un impôt sur les billets de chemins de fer.

Les socialistes sont, comme le centre, partisans d'un impôt sur les successions ou même sur le revenu.

Quant aux nationaux libéraux, ils critiquent tous ces impôts qui frappent la richesse ou l'industrie et n'admettraient qu'une augmentation des droits sur les tabacs ou la bière, déjà proposés et rejetés en 1894 et 1895, mais pour lesquels le ministre des finances semble avoir des préférences.

Celui-ci n'a d'ailleurs pas officiellement fait connaître son avis. Il s'est borné à dire que « le principe qui le dirigera toujours est celui des ménagements à accorder à ceux qui sont économiquement les plus faibles ».

Avant de faire connaître ses projets, il les soumettra au Bundesrat, qui se réunit à l'automne à Berlin pour rechercher le moyen idéal de « faire rendre beaucoup à l'impôt sans demander grand'chose au contribuable ». La question occupera ensuite le Reichstag cet hiver.

V

Il semble qu'un vent de révolte souffle sur toutes les colonies allemandes. Des massacres de missionnaires dans l'Uganda ont obligé le gouvernement à envoyer des croiseurs sur la côte Est de l'Afrique; les indigènes du Cameroun manifestent de tels signes d'agitation qu'il a fallu renforcer de deux compagnies le corps d'oc-

cupation; des troubles sont latents à Samoa, enfin, l'Afrique du Sud est toujours terrorisée par les Herreros. Après 19 mois de campagne, 250 millions de mark dépensés, 14 000 hommes de troupes réunis, le gouvernement impérial n'a pu réduire la poignée de sauvages Herreros qui ruine la colonie. 2,000 soldats et fermiers allemands ont été tués et blessés et rien n'indique que la lutte soit près de finir. Le général von Trotha, favori de l'Empereur, s'étant permis de critiquer M. de Bulow qui n'approuvait pas ses procédés barbares, a été relevé de son commandement et va être remplacé par M. de Linquist, ancien consul au Cap, qui se heurtera aux mêmes difficultés. Le pays manque d'eau, par conséquent il est impossible de réunir sur le même point des masses de troupes importantes et il faut renoncer à poursuivre les indigènes dans la brousse. Si on adopte la petite guerre comme le général von Trotha l'avait enfin décidé, on se trouve avoir affaire à des adversaires qui, connaissant bien le pays, sont encore plus aptes à cette guerilla que les soldats allemands

Faut-il encore accuser les Anglais du Transvaal ou des Boers, à leur dévotion, d'accroître les difficultés allemandes? Il n'y aurait là qu'un échange de bons procédés en souvenir de la guerre du Transvaal.

Mais la question est plus profonde et le mal vient, comme les Allemands le reconnaissent un peu tard, d'un manque d'expérience. Un peuple ne s'improvise pas colonisateur en vingt ans.

La politique du début a été maladroite, les colonies ont été divisées en grandes concessions exploitées juqu'à l'abus par des compagnies qui ne recherchaient que leurs avantages financiers. On a beaucoup trop réduit la propriété foncière des indigènes et fait de ceux-ci des nomades dangereux. L'absence d'un ministère central des colonies a fait que tout le mouvement colonial a manqué de direction, que les chemins de fer de pénétration, par exemple, n'ont pas été poussés avec la diligence nécessaire.

La tentative allemande de colonisation a jusqu'ici très mal réussi, et la meilleure chose pour ce pays serait de se débarrasser de ses colonies, mais, ainsi que M. de Stengel le faisait mélancoliquement remarquer dans l'exposé du budget l'année dernière, il est trop tard pour se demander si l'Allemagne n'aurait pas mieux fait de ne pas coloniser. Noblesse oblige, seulement l'Allemagne pourra payer très cher le luxe d'avoir des colonies, et les politiciens allemands ne supputent pas sans inquiétude non seulement ce que coûtera la répression définitive du soulèvement herrero, mais encore ce que sera la note à payer pour reconstituer quelque chose dans une possession absolument dévastée.

La *Gazette populaire* de Cologne exposait dernièrement le bilan

de l'Afrique allemande du Sud et montrait combien on s'était trompé sur la richesse du pays. Les premiers rapports disaient que l'eau se trouvait très facilement; or, il faut maintenant avouer que si, dans le Sud, 60 p. 0/0 des sondages sont heureux, dans le Nord la proportion est de 10 p. 0/0.

Par un malheureux hasard, c'est justement le parcours du chemin de fer qui est le plus déshérité. Le rapport de l'année 1892-1893 signale dans le Sud des terres très riches propres à la culture de la canne à sucre, du tabac, du coton. En 1900, le rapport officiel constate que l'on ne peut parler de progrès agricoles. On vante la richesse minière du pays; or, voici les résultats de l'exportation du minerai de cuivre : en 1903, valeur 26,000 mark; en 1904, 35,000 mark.

L'élevage sur lequel on avait fondé de grands espoirs, et sur lequel on comptait pour l'exportation et pour la fabrique de conserves de viandes, a donné des résultats un peu meilleurs, bien que la peste bovine ait décimé les troupeaux.

Pourtant, en 1901, on exportait 2,226 bêtes vivantes, valant 1,200,000 mark.

Quant à la construction du port de Swakopmund, il a été un cruel mécompte. Le môle, qui avait coûté 2 millions de mark, a été détruit par les marées, le port est ensablé à tel point que les dragues ne peuvent plus fonctionner, et les navires sont obligés de s'arrêter en pleine mer.

VI

Il semble que l'Allemagne ait voulu, cette année, prendre sa revanche de l'effacement dans lequel elle était restée à l'égard des grandes questions de la politique mondiale. Cette sorte de rentrée en scène a eu lieu par une de ces initiatives subites dont l'empereur Guillaume est coutumier, déconcertantes dans leur brusquerie, mais pourtant mûrement réfléchies et qui sont les manifestations extérieures d'un plan dès longtemps arrêté.

L'année dernière, M. de Bulow reconnut au Reichstag que l'accord franco-anglais du 8 avril 1904 ne lésait pas les intérêts économiques allemands au Maroc. Au mois de mars 1905, au moment où notre ministre à Fez négociait avec le sultan pour l'amener à introduire des réformes financières et militaires dans son empire, il déclara soudain que l'Allemagne ne permettrait pas que l'on portât atteinte aux droits commerciaux des autres puissances au Maroc. En même temps on apprenait que l'Empereur, partant pour une croisière dans la Méditerranée, s'arrêterait à Tanger.

Il paraissait toutefois vouloir ménager les susceptibilités françaises et anglaises, puisque, avant son départ de Berlin, il s'invita inopinément à dîner chez notre ambassadeur et fit escale à Gibraltar avant de s'arrêter à Tanger. Mais là il annonça catégoriquement qu'il ferait son possible pour maintenir l'égalité économique de toutes les nations et que le Maroc était et devait rester un État libre.

En même temps il dépêchait au sultan un envoyé spécial qui le décidait à rejeter notre projet de réformes et à demander la réunion d'une conférence où toutes les puissances et, non plus la France seule, lui proposeraient un programme d'améliorations à apporter dans son empire.

Le prétexte de cette brusque intervention de l'Allemagne avait été la soi-disant non-communication de l'accord franco-anglais et la crainte éprouvée par l'Allemagne quant à nos intentions.

En réalité, la politique que nous poursuivions au Maroc était bien claire, et si l'Allemagne a protesté en mars 1905 et non en avril 1904, c'est qu'entre ces deux dates avait eu lieu la bataille de Moukden et qu'il était évident que la force militaire russe, effondrée, ne pouvait plus nous être d'aucun secours dans une lutte contre l'Allemagne.

Les intérêts économiques allemands au Maroc étaient-ils suffisants pour expliquer une attitude aussi hostile à la France? Les statistiques nous renseigneront à ce sujet. Le chiffre total du commerce allemand avec le Maroc s'élève en 1904 à 10 millions de francs, dont 6,212,819 pour les exportations du Maroc en Allemagne; par contre, les Anglais faisaient, par les ports marocains, 38 millions d'échanges, les Français, 22 millions, sans compter le transit important, mais difficile à estimer, qui avait lieu par la frontière algérienne.

Il est vrai que l'Allemagne, tard venue dans les entreprises coloniales, craint de voir ses débouchés commerciaux se resserrer et veut se maintenir autant de portes ouvertes que possible. Il n'y avait donc rien d'étonnant à ce qu'elle veuille, suivant son expression, « nous empêcher de faire du Maroc une autre Tunisie ou un autre Madagascar ». Peut-être pensait-elle à réserver la situation au Maroc pour s'y faire octroyer un jour un port, centre d'action sur l'Afrique du Sud, l'Amérique du Sud ou la Méditerranée.

Mais, à l'insistance des journaux allemands à exiger le départ de M. Delcassé, à l'inertie que Berlin opposa à nos demandes d'explications tant qu'il conserva le portefeuille des affaires étrangères, à la désespérante lenteur des négociations relatives au programme de la conférence, il fut facile de s'apercevoir que l'Allemagne avait voulu tâter le terrain et que, sentant que la disparition de la force russe était aggravée pour nous d'une faiblesse propre à notre armée et

d'une désorganisation de la défense nationale, elle voulait de plus en plus pousser ses avantages, nous faire sentir sa force, nous montrer que notre politique avait à compter avec la sienne non seulement pour les affaires marocaines, mais aussi dans son orientation même et jusque dans le choix de ses amitiés.

L'entente de plus en plus cordiale qui existait entre la France et l'Angleterre semblait à l'Allemagne une menace, et elle eût voulu, au contraire, nous imposer en quelque sorte sa collaboration. Elle nous traitait comme le dompteur traite un fauve, par des coups de cravache et des brutales sommations d'abord, pour montrer qu'il est inutile de résister; par des douceurs ensuite, pour bien faire sentir l'intérêt qu'il y aurait à être son ami. C'est à cette deuxième manière que répondent les paroles bienveillantes exprimées à Baden-Baden par M. de Bulow au début d'octobre, après la signature si laborieuse de l'entente franco-allemande. Il déclarait que si la France et l'Allemagne voulaient s'expliquer toujours franchement, elles seraient les meilleures amies du monde et laissait entendre à mots couverts que nous pouvions faire pour l'avenir les plus beaux rêves, car dans quelques années on pourrait reparler du passé.

On a immédiatement prétendu en France que le chancelier entendait par là que l'on pourrait reparler de l'Alsace-Lorraine.

Plus on va, plus l'attitude de l'Allemagne se montre hostile à l'Angleterre. Les deux pays semblent prendre plaisir à se menacer et se froisser réciproquement. Des ministres anglais[1] laissent entendre que la guerre avec l'Allemagne est une chose presque inévitable. La nouvelle distribution des escadres anglaises, la création d'un grand port de guerre sur la côte est de l'Écosse peuvent être considérées comme autant de mesures préparatoires à cette lutte. L'affaire de la visite de la flotte anglaise dans la Baltique augmenta encore l'âpreté des polémiques entre la presse des deux pays.

La flotte allemande avait fait, sous la conduite de Guillaume II, des manœuvres dans la Baltique et des visites à Stokholm en Norvège et à Copenhague; la presse chauvine allemande profita de cette occasion pour déclarer que la Baltique devrait, par des accords avec les puissances scandinaves et la Russie, être réservée aux seules flottes des nations riveraines. Cela en eût fait en réalité un lac allemand, puisque pour longtemps encore la flotte russe est impuissante, et que, répartie sur trois mers, elle ne pourra jamais avoir dans la Baltique la force de la flotte allemande.

La combinaison, résultat des réflexions officielles ou simple élucubration de chauvins (on sait par l'affaire du Maroc que les secondes

1. M. le Secrétaire d'État à la marine.

deviennent parfois les premières), était bonne; mais pour cela il aurait fallu l'imposer à l'Angleterre. Celle-ci tranquillement mit à exécution son projet de manœuvres dans la Baltique et sa flotte vint déposer à son tour au Danemark, en Suède, en Norvège et même en Allemagne la carte de visite des Anglais. La signification de la croisière était très simple, elle peut s'expliquer sans idée de provocation ni vantardise, simplement comme un rappel aux Allemands qu'il faut compter avec la flotte anglaise. Faisant contre fortune bon cœur, l'Empereur donna l'ordre, qui fut exécuté, de couvrir de politesses les officiers anglais.

Comme si cette visite spéciale de son escadre lui avait suffi, le roi d'Angleterre traversa l'Allemagne pour aller voir l'empereur d'Autriche et, non seulement ne se dérangea pas pour une entrevue avec l'empereur d'Allemagne, ce qui n'était pas nécessaire, mais fit nettement démentir qu'il en ait eu l'intention, ce qui avait une signification plus formelle. D'où sourde irritation nouvelle en Allemagne, aggravée encore depuis la révélation de l'alliance effective que nous auraient offerte, dit-on, les Anglais.

C'est encore contre l'Angleterre que l'Allemagne voudrait débaucher la Russie, et c'est pour obtenir ce résultat que, suivant l'expression de M. Witte, l'Allemagne a été « tout à fait gentille » pour la Russie pendant toute la durée de la guerre. Les compagnies de navigation allemandes ont aidé moyennant finances la flotte russe à se munir de charbon pour son long périple, l'Empereur a envoyé ses condoléances lors de la perte du *Petropavlosk* et ses adieux au régiment de Viborg dont il est colonel honoraire. Le gouvernement impérial a fermé étroitement sa frontière aux révolutionnaires russes et montré une attitude sympathique à l'autocratie. A-t-il été plus loin et, dans l'entrevue de Bjorko, Guillaume II a-t-il donné des conseils de gouvernement à son voisin, a-t-il abordé la question de la Norvège et offert à la Russie un port sur la côte Ouest de ce pays. Il nous paraît évident, et cela ressort des termes de la dépêche adressée après la conclusion de la paix de Portsmouth, qu'il lui a conseillé « la paix avec honneur ». Bref l'Allemagne semble avoir réussi assez bien à se rapprocher de la Russie. Elle y avait un triple intérêt : d'abord trouver un allié et un soutien contre l'Angleterre et contre le Japon; ensuite opérer de ce côté aussi une pression sur nous; enfin vivre dans des rapports de bon voisinage avec une puissance dont l'attitude est intéressante en cas d'une brusque acuité de la question d'Autriche.

De son côté, l'Angleterre semble prendre à cœur de se mettre dans les bonnes grâces de la Russie. Bien assurée par le traité anglo-japonais, aux Indes elle voudrait faire comprendre au Tsar que le mieux

serait de s'entendre, que les intérêts anglais en Orient ont beaucoup changé et qu'il y aurait moyen de faire une part aux Russes, là sinon dans l'Asie Centrale, enfin, que le traité japonais n'est pas dirigé contre elle. C'est pour cela qu'elle a pris soin de le notifier spécialement à la Russie et de publier cette notification en même temps que le traité d'alliance, et ces avances paraissent être bien accueillies au moins par une fraction de l'opinion russe. Laquelle des deux combinaisons : France-Russie-Allemagne, France-Russie-Angleterre, réussira, ou sera-ce cette troisième : France, Angleterre contre Allemagne? l'avenir le dira. Cette dernière serait pour nous la plus mauvaise et mieux vaudrait un resserrement de notre alliance avec la Russie qui laisserait en tête à tête les deux rivaux, nous garantirait la paix en Europe et nous permettrait, quelle que soit l'issue de la guerre, d'en tirer les profits.

C'est surtout par la Russie que l'Allemagne, qui a manqué la prise directe, essaie de nous saisir; réussira-t-elle ou non? Le développement même de la politique russe est un élément du problème. Selon qu'elle s'orientera vers le libéralisme, ou reviendra à l'autocratie, nous en aurons la solution. Il est à craindre que l'autocratie ne se rapproche de l'Allemagne, qu'elle a trop intérêt à avoir avec elle. Ces grandes et nouvelles combinaisons ont mis un peu dans l'ombre la triplice, qui paraît insuffisante à l'Allemagne depuis que nous ne sommes plus son seul ennemi possible et que l'Italie et l'Autriche semblent de moins en moins capables de vivre en bonne intelligence. D'autre part, la position même de l'Italie, le fait que toutes ses grandes villes sont soit sur la mer, soit à la portée d'un débarquement, l'ont toujours obligée à rester en bonnes relations avec l'Angleterre. L'Allemagne et l'Italie peuvent rester amies, car aucun intérêt ne les sépare, momentanément du moins; l'alliance effective est condamnée à végéter et à disparaître si son but ne subsiste plus.

L'introduction des nouveaux facteurs de la politique mondiale, les États-Unis et le Japon, l'expansion coloniale de l'Allemagne devaient amener une évolution qui est arrivée au début de sa période de crise, et qui se poursuivra pendant longtemps encore peut-être avant que de nouvelles combinaisons aient pris la place des vieilles alliances. A côté de l'Autriche et de la Russie où les nationalités et les partis sont sous pression, la situation diplomatique de l'Allemagne est très périlleuse. Un gouvernement stable et habile peut seul lui assurer à l'intérieur la tranquillité nécessaire aux grands desseins de politique extérieure.

J.-P.-Armand Hahn.

LA VIE POLITIQUE EN ANGLETERRE

(1904-1905)

I. Les vacances parlementaires (août 1904-février 1905) : Les partis. La politique extérieure. La question fiscale. La crise des églises d'Écosse. — II. La session (11 février-11 août) : Le débat sur la question fiscale. La question irlandaise et le remaniement du cabinet. Le budget et la législation sociale. L'éducation. — III. L'Empire. La politique extérieure. Les colonies.

Le ministère Balfour a vécu une année de plus ; il s'est maintenu devant une opposition hésitante et mal disciplinée; il a réglé quelques questions; il en a esquivé beaucoup d'autres. Autour de lui, dans la nation, les sujets d'inquiétude ont grandi; l'horizon s'est assombri. L'Angleterre connaissait déjà les difficultés d'une situaéconomique complexe et discutée; ses relations avec certains États étrangers se sont aigries, et la préoccupation d'un conflit armé est venue se joindre aux soucis de la politique intérieure. Ces soucis ont lentement fermenté, dans d'interminables discussions qui n'ont mûri aucune solution. L'année s'est écoulée et l'Angleterre se retrouve au point d'où elle était partie, mais le ministère a vécu, et cette chronique pourrait se borner au récit des habiletés parlementaires qui ont ménagé ce merveilleux résultat, s'il ne lui fallait pas montrer comment on sent déjà, sous les petits faits quotidiens, mal définis, contradictoires et hésitants, la tendance, aveugle et comme instinctive, du monde anglais vers une organisation nouvelle. Il semble qu'on ait peu fait, cette année, pour l'*Empire*. Les assemblées ont écarté une discussion importune et les leaders les plus déterminés ont baissé sensiblement le ton; la loi est restée muette, et cependant des signes certains dénoncent l'approche de l'idée; les faits parlent en sa faveur, et la poussent devant eux; elle prend, à leur contact, une forme concrète qui saisit vivement les esprits; elle s'infiltre peu à peu dans la nation. Il n'est pas douteux que si les circonstances ne tournent brusquement, elle ne prépare dans l'opinion un de ces irrésistibles mouvements dont l'Angleterre

nous a déjà donné bien des fois le spectacle. Quand l'heure aura sonné, nous verrons ces hommes d'État, aujourd'hui si hésitants et si prudents, se disputer la direction du mouvement.

I. — Les Vacances Parlementaires (août 1904-février 1905).

Les Partis. — La fin de la session (15 août) laissa les partis dans l'état de division où nous les avons trouvés dans les six premiers mois de 1904. Le chef du gouvernement, M. Balfour, avait perdu l'appui d'un certain nombre de conservateurs (M. Winston Churchill) et de libéraux unionistes (duc de Devonshire), que ses velléités de protectionnisme avaient mécontentés; il recevait, il est vrai, le secours de partisans de la protection à outrance rangés derrière M. Chamberlain, et ce dernier ne lui ménageait pas les avertissements ni les conseils. Mais cette union était précaire; un mot trop net pouvait d'un moment à l'autre en rompre le fragile équilibre, et la clôture de la session était venue heureusement mettre un terme aux savantes et périlleuses manœuvres du premier ministre. Le parti libéral s'enorgueillissait de nombreux succès électoraux. Les organes les plus autorisés montraient la dissolution toute prochaine et chantaient déjà victoire. Mais, lorsqu'ils parlaient de s'organiser pour le combat, on voyait les rangs flotter derrière des chefs trop nombreux et désunis. La question des tarifs était la cause de tout le mal, mais, à ce moment et presque pour toute la durée des vacances parlementaires, elle perdit de son importance devant la question extérieure.

La Politique extérieure. — Londres apprit d'abord un succès diplomatique. Le 7 septembre, un traité avait été signé entre les commissaires anglais et le Dalaï-Lama, au cours d'une audience fastueuse donnée dans le Potala, le palais de Lhassa. Les négociations avaient été difficiles. Elles aboutissaient, grâce à la coopération sans réserve de l'*Amban*, le représentant de l'Empereur de Chine auprès du souverain thibétain, et d'un parti assez puissant de lamas, que l'autorité illimitée de leur chef inquiétait. En vertu du traité [1], le Gouvernement britannique garantissait au Dalaï-Lama le respect de sa religion et de son territoire et reconnaissait solennellement la suzeraineté de la Chine. Les limites des domaines respectifs étaient fixées, et le Lama s'engageait à payer en trois annuités une indemnité de 500,000 livres sterling, l'Angleterre occupant la vallée de Chumbi jusqu'à complet paiement. Le Dalaï-Lama s'engageait, en outre, à ne vendre, louer, ou céder d'une manière quelconque aucune partie de ses États à une autre puissance, sans l'autorisation de la Grande-Bretagne,

1. Le traité a été publié dans le *Times* du 16 septembre.

et à n'admettre dans ses affaires l'immixtion d'aucun autre État. C'était un protectorat déguisé, et l'on pouvait se demander si l'indemnité serait jamais payée, ni la vallée de Chumbi évacuée.

L'heureux résultat de la campagne thibétaine ne satisfit qu'à demi l'opinion britannique. Le parti de l'action extérieure, celui qu'on appelle parfois le parti *jingo*, s'agitait toujours davantage et montrait partout des dangers très proches et des menaces mal déguisées. Il dénonçait sans se lasser les deux ennemis de la prépondérance britannique : la Russie et l'Allemagne.

En dépit des défaites russes en Mandchourie, les impérialistes craignaient encore l'action du cabinet de Saint-Pétersbourg en Asie centrale. On apprit, à la fin de septembre, l'ouverture de la ligne de chemin de fer Orenbourg-Tachkent. Ce n'est un secret pour personne que la Russie se propose de la poursuivre plus tard dans la direction de Balkh, vers le territoire afghan. Elle pourrait, par là, jeter en quelques jours 400,000 hommes dans une région voisine de l'Inde, et que l'Angleterre considère depuis longtemps comme soumise à son influence. Cet événement donna à une partie de la presse un excellent prétexte pour insister une fois de plus sur l'infériorité des forces britanniques et la nécessité d'une réorganisation complète de la défense de l'empire indien. Elle en profita encore pour proclamer la nécessité de l'alliance anglo-japonaise, pour démontrer l'illusion du péril jaune, et la réalité du péril russe, et pour dénoncer la politique extérieure « sans grandeur » du cabinet qui recevait ses inspirations de Berlin. Car si, pour cette partie de l'opinion anglaise, la Russie est l'adversaire avoué, dont l'hostilité se dresse devant les ambitions les plus légitimes de la Grande-Bretagne, l'Allemagne est l'opposant, infatigable et caché, qui, sous le dehors de l'amitié, prépare les pièges dans lesquels le cabinet de Saint James ne manque jamais de tomber. L'empereur Guillaume est le grand machinateur de toutes les intrigues. En digne héritier de Bismarck, il divise les puissances pour maintenir sur l'Europe son hégémonie. Il poursuit évidemment deux buts : opposer la Russie à l'Angleterre; empêcher une entente cordiale franco-anglaise. Il est l' « agent provocateur international » et ses démonstrations d'amitié ne sont que des ruses grossières qui voudraient endormir la vigilance de l'adversaire. Parfois, même, elles couvrent les manœuvres les moins amicales. La flotte allemande envoyée en juillet à Plymouth en visite d'apparat profita du bon accueil qu'elle recevait dans les eaux anglaises pour aller, pendant huit jours, s'installer aux Shetlands, opérant des sondages et faisant des reconnaissances que le *Scotsman* signala trop tard à l'Amirauté.

La presse impérialiste avait déjà dénoncé aigrement, en 1901

et 1902, les tentatives de l'empereur allemand pour pousser la Russie vers Hérat. Elle jeta feu et flammes lorsqu'elle crut avoir les preuves d'un rapprochement entre l'Allemagne et la Russie. Guillaume II, écarté de l'accord anglo-japonais, dans lequel il avait songé à se mettre en tiers, ne laissait plus échapper aucune occasion de rendre à son voisin de l'Est des services petits ou grands. En l'assurant de son amitié, il lui avait permis de dégarnir sa frontière polonaise et de mobiliser de nouvelles troupes contre le Japon. Peu à peu, les deux ennemis de l'Angleterre se rapprochaient. Il était temps d'aviser.

Le cabinet de Londres semblait indifférent et n'agissait pas. La presse impérialiste s'en indignait et proclamait la nécessité d'un accord intime avec la France, qui transformerait l'arrangement du mois d'avril 1904 et les tendances cordiales qui l'avaient suivi en une alliance formelle, doublée d'une convention militaire. On rétablirait ainsi l'équilibre rompu et l'on assurerait la défense de la Hollande menacée par les ambitions germaniques.

Les esprits étaient très montés, dans une partie de l'opinion anglaise, lorsqu'au mois d'octobre parvint à Londres la nouvelle stupéfiante que la flotte russe de la Baltique, en route vers l'extrême-orient, avait canonné dans la mer du Nord de paisibles chalutiers de Hull, coulé un bâtiment et tué deux hommes (22 octobre). Ce fut, dans toute l'Angleterre, une explosion d'indignation. On était à deux doigts de la guerre; tous les partis réclamaient une prompte et éclatante satisfaction. Le cabinet de Saint-Pétersbourg tardait à répondre aux demandes du Foreing Office. Il était, paraît-il, divisé. L'influence française parvint enfin à faire triompher le parti de la paix. Le 26 août, l'Amirauté annonça que les flottes de la Méditerranée, du Canal et de la Métropole avaient reçu l'ordre de coopérer pour barrer éventuellement la route à la flotte russe de la Baltique et pour empêcher toute autre force hostile de sortir de la mer du Nord. Le 28, M. Balfour put, dans un discours qu'il prononça à Southampton, rassurer l'opinion, tout en maintenant hautement les prétentions britanniques.

Il fut sévère pour l'amiral russe, dont les théories « rendaient la haute mer un lieu constamment dangereux pour tous les neutres », il maintint la vieille prétention anglaise à la « garde des mers », et il termina ses vigoureuses paroles en annonçant la conclusion d'un arrangement avec la Russie. Les deux gouvernements s'étaient mis d'accord pour porter leur différend devant un tribunal constitué suivant les principes posés à la Haye. L'opinion sortit de cette crise encore plus montée contre la Russie et contre l'Allemagne. Elle accusait Guillaume II d'avoir préparé l'incident en dénonçant aux Russes la présence de torpilleurs japonais dans la mer du Nord, et elle le

soupçonnait d'avoir, dans l'éclat qui s'en était suivi, offert au tzar sa coopération militaire au cas où le conflit aurait été jusqu'à la rupture. C'était une raison de plus pour sortir du « splendide isolement » et opposer alliances à alliances. Cependant, le Foreing Office publiait des traités d'arbitrage signés le 16 novembre, avec le Portugal, et le 12 décembre avec les États-Unis. Ce dernier n'aboutit pas; le Sénat de l'Union lui refusa son assentiment le 11 février.

La question fiscale. — L'alerte diplomatique avait été vive, et l'émotion qu'elle avait causée s'était prolongée trop longtemps pour que la discussion du problème économique n'en souffrît pas. Aussi bien, chaque parti, ayant épuisé ses arguments, en venait aux redites. Le public se perdait dans des débats de statistique où chaque chiffre nouveau mettait plus d'obscurité, et il discernait mal sa voie dans les raisons de sentiment qu'on lui proposait des deux côtés. Le 4 août, à Welbeck, M. Chamberlain voulut gagner les masses rurales. Il leur déclara que tout bénéfice recueilli par l'industrie profitait aux agriculteurs, que les pays étrangers protégés avaient marché plus vite que l'Angleterre, que la détresse populaire au temps des Corn laws était due, non au prix élevé du blé, mais au manque d'emplois et à la faiblesse des salaires. Suivant son habitude, il résuma sa thèse dans une formule simple et saisissante : « Plus de bénéfices pour le fermier, plus de travail pour le manœuvre, et la vie moins chère pour sa famille ». Et il conclut par l'air de bravoure et l'appel au sentiment : « Je ne m'adresse pas seulement à votre bourse, mais à votre patriotisme ». En dépit des efforts répétés du prophète et de ses disciples, et d'une campagne de presse menée avec une rare vigueur, le public demeurait hésitant, et le premier ministre imitait son exemple. Il restait fidèle à la doctrine intermédiaire de la *Retaliation* qui satisfaisait à la fois ses tendances d'esprit et ses vues de chef de parti. Le 3 octobre, à Edimbourg, il le déclara nettement : Le cabinet n'avait pas de raisons pour abandonner le programme de Sheffield. Celui-ci consiste en une série de recommandations sensées, « qui s'accordent avec les principes de l'économie politique, aussi bien qu'avec les instincts de la politique pratique ». Ce programme trouve sa justification en lui-même : il n'est ni un compromis ni une demi-mesure. On parle constamment de consulter les colonies. Le cabinet n'est pas opposé à ce projet, mais il ne l'exécutera qu'après les élections générales. — De semblables déclarations jetaient la consternation dans les rangs des chamberlainites, mais en dépit de leurs clameurs, le gros du parti conservateur suivait toujours le Premier. Le 27 octobre, la conférence annuelle de l'Union nationale des associations conservatrices, réunie à Southampton se déclara d'accord avec le chef du cabinet, sur la nécessité d'une revi-

sion des tarifs et pour la réunion d'une conférence coloniale après les élections. On observa que, dans la séance de clôture, M. Balfour parla longuement de l'affaire de Hull, et ne dit pas un mot de la question fiscale.

Cependant, les partisans du Free Trade trouvaient un admirable argument en faveur de leur cause dans les chiffres du commerce extérieur qui marquaient, à la fin de 1904, une progression sensible des importations et des exportations, et le parti du *labour* et les *Trades Unions*, en apprenant que le *caucus* du travail en Australie songeait à se prononcer en faveur de M. Chamberlain, l'adjuraient de n'en rien faire. C'est, en effet, sur l'Australie que le parti impérialiste compte pour déterminer le mouvement colonial nécessaire à son succès. Jusqu'à présent, la Commonwealth est demeurée hésitante. Au mois de septembre, son premier ministre avait refusé de discuter les principes d'un arrangement préférentiel, tant que le parlement de la métropole n'aurait pas fait des offres positives. Le 8 décembre, M. Deakin avait déposé sur le bureau de la Chambre des représentants une résolution en faveur des droits préférentiels; on en confia l'étude à une commission de huit membres, dont 4 protectionnistes et 4 libre-échangistes. Dans un débat engagé le 13 décembre, le *Premier* de la Commonwealth dénonça le système de M. Chamberlain comme dangereux pour l'empire. Le 15, la prorogation de la Chambre interrompit la discussion.

Le 16 décembre, le « missionnaire de l'empire » rentra en campagne, en prenant la parole à Limehouse, devant un public de l'East-End. Il parla deux heures, fut véhément et agressif, mais n'apporta pas d'arguments nouveaux en faveur de sa thèse.

Le Paupérisme. — Depuis plusieurs années déjà les conditions peu favorables du commerce et de l'industrie ont augmenté dans des proportions inaccoutumées le nombre des sans-travail. La situation, déjà critique en 1903, s'aggrava encore durant l'hiver de 1904.

Le 23 septembre, sir G. Hibbert avait déjà déclaré à la North Western Poor Law Conference qu'il y avait en Angleterre et dans le pays de Galles 21,000 *paupers* de plus que l'an passé. Le 8 octobre, le Borough Council de Poplar annonça que sa circonscription comptait 6,000 sans-travail; il y en avait 10,000 à West Ham; les *Daily News* estimaient leur nombre pour tout le royaume à 650,000.

De toutes parts on pressait le gouvernement de prendre des mesures.

Le 21 octobre, la Social democratie federation avait même demandé à M. Balfour de réunir le parlement en session extraordinaire pour étudier la question des *unemployed*. La démarche n'eut aucun succès, mais de toutes parts on s'émut de tant de misère, les dons affluèrent

à Mansion House, et un puissant courant d'opinion se manifesta en faveur d'une action législative que le cabinet prépara pour la rentrée du Parlement.

La crise des églises d'Écosse. — Une sentence rendue, le 1er août, par la Chambre des Lords, sur l'appel de la *Free Church of Scotland*, éveilla au nord de la Tweed une controverse singulièrement aiguë, et mit une congrégation nombreuse dans une situation juridique et pécuniaire des plus pénibles. Voici le cas :

En 1843, l'Église presbytérienne établie d'Écosse avait vu se séparer d'elle bon nombre d'adeptes qui entendaient rester maîtres dans la désignation de leurs pasteurs et soustraire ceux-ci au *patronage* des grands propriétaires. Ils fondèrent l'Église libre d'Écosse, qui prit bientôt un grand développement. En 1900, cette Église libre s'unit à une autre Église, celle des Presbytériens unis, qui s'était fondée aux débuts du XVIIIe siècle, en opposition avec l'Église établie. L'Acte d'union de 1900 avait été accepté par 643 voix contre 27 dans l'Assemblée de la *Free Church*. La minorité refusa absolument d'entrer dans l'Union, se déclara la seule véritable Free Church et prétendit à la propriété de tous les biens de la communauté, sous le prétexte que la majorité, en s'alliant aux presbytériens unis, avait répudié ses principes fondamentaux. Les cours de justice écossaises repoussèrent cette prétention. C'est leur arrêt que la chambre des lords cassa dans sa sentence du 1er août. Les conséquences de cette dernière étaient surprenantes. Elle mettait aux mains d'une vingtaine de pasteurs des Hautes-Terres et d'une congrégation de quelques milliers de fidèles, tous les biens de l'Église libre, qui se chiffrent par millions. On songea d'abord à un compromis. L'archevêque de Cantorbéry offrit son arbitrage, qui fut repoussé; une conférence ouverte entre les partis n'aboutit pas, et devant l'intention formelle de la « Free Church » de rester en possession de la fortune que la chambre des lords lui avait attribuée, le gouvernement prit le parti de nommer, le 12 décembre, une commission royale d'enquête. Celle-ci ouvrit ses séances à Édimbourg le 11 janvier, sous la présidence de lord Elgin et conclut, le 19, par un rapport dans lequel elle se prononçait en faveur d'une intervention parlementaire. En conséquence, un bill fut présenté dès le début de la session et voté au cours de celle-ci. L'Acte sur les Églises d'Écosse ménagea un compromis pour le partage des biens de la Free Church entre ses deux fractions.

II. La session (14 février-11 août).

Le roi ouvrit en personne la session parlementaire le 14 février. Le discours du trône considéra d'abord les affaires étrangères, indiennes et coloniales. Il signala l'état précaire de l'empire ottoman, l'accord avec la France, le traité signé avec le Tibet; il annonça un arrangement prochain avec l'Afghanistan et l'organisation d'un self-government au Transvaal. Quant à l'œuvre législative, il promit un acte de *Redistribution* (des sièges parlementaires), des lois sur l'immigration des étrangers, les sans-travail, l'instruction en Écosse, les indemnités aux ouvriers victimes d'accidents du travail et enfin l'organisation d'un ministère du commerce et de l'industrie.

La discussion de l'adresse commença aussitôt et se poursuivit pendant quinze jours. Elle donna lieu à un débat assez vif sur la question fiscale. M. Asquith avait proposé, par voie d'amendement, de la mettre en première ligne dans les discussions de l'Assemblée. Après une réponse du chancelier de l'Échiquier, M. J. Chamberlain prit la parole. Il se prononça pour la dissolution prochaine. Il fallait poser nettement au pays la question des tarifs. Il ne se faisait pas d'illusion sur le succès de sa campagne. Une grande politique de réforme ne sera pas acceptée du premier coup par la nation. Mais il était disposé à se montrer patient : « Une défaite, même de nombreuses défaites, ne m'empêcheront pas un instant de poursuivre l'agitation pour ce que je crois être le bien », et il ajoutait : « Trois faits travaillent pour nous : 1° L'incapacité des *free imports* à produire le *Free Trade*; 2° la gravité du problème des *unemployed*; 3° le désir presque universel dans la nation de consolider l'empire ». M. Balfour répondit par son projet de *retaliation*, et l'amendement fut, en définitive, repoussé par 63 voix de majorité.

Les partis se retrouvaient, en somme, dans les mêmes conditions que six mois auparavant, et, si les libéraux n'avaient pas mieux réussi à entamer la majorité ministérielle, ils ne pouvaient s'en prendre qu'à eux-mêmes. Une belle occasion s'était présentée, qu'ils n'avaient pas voulu saisir. Les unionistes libre-échangistes s'étaient montrés disposés à soutenir, contre la *Tariff Reform League*, tout candidat, de quelque parti qu'il fût. Un engagement réciproque, pris par les libéraux, eût été plein de conséquences. M. Herbert Gladstone, dans une lettre publiée au moment de la rentrée des chambres, repoussa l'arrangement. Selon lui, toute circonscription devait avoir son candidat libéral. Sans doute, il spéculait sur la faiblesse non douteuse d'un parti qui va en s'effritant et dont 78 membres, et des plus qualifiés, venaient d'annoncer qu'ils ne se présenteraient pas

aux élections prochaines. Les pronostics de la lutte qui va s'engager sont cependant trop douteux pour que le parti libéral néglige la moindre chance.

Dès le mois de février, on parla des élections générales. Les résultats des *by-elections* avaient été presque constamment favorables aux libéraux. La majorité conservatrice dans le pays fondait à vue d'œil, et l'opposition escomptait, dans le prochain Parlement, une majorité de cent voix. Dès lors, sa tactique fut très simple : mettre par un coup de surprise le cabinet en minorité dans la chambre, et pour cela l'attaquer en son point le plus faible : la question fiscale. Le premier ministre, en présence d'un mouvement d'opinion aussi manifestement contraire à sa politique, aurait eu peut-être intérêt à brusquer les choses, et à ressaisir, par une campagne électorale engagée à l'improviste et vivement menée, une opinion qui lui échappait. Il préféra temporiser et se maintenir au pouvoir avec ses soixante voix de majorité, en évitant les engagements sérieux où il aurait perdu du monde. Et il refusa le combat avec autant de persévérance que l'opinion en mettait à l'offrir.

Le débat sur la question fiscale prit dès lors un aspect assez original. Lorsque, le 8 mars, M. Winston Churchill proposa sa motion « que, dans l'opinion de cette chambre, l'unité permanente de l'empire britannique ne sera pas assurée par un système de tarifs préférentiels basés sur la taxation protectrice des objets de consommation », le secrétaire colonial, M. Lyttelton, répondit que le cabinet favoriserait « une *conférence impériale* libre et sans entraves »; M. Chamberlain le soutint et M. Balfour se borna à de vagues déclarations. La majorité tomba à 42 voix. Aussi, lorsque, le 22 mars, un autre membre de l'opposition, M. Amsworth, proposa une motion qui, sous une autre forme, visait au même but, M. Balfour annonça-t-il que le gouvernement était décidé à ne plus prendre part aux débats fiscaux suscités par l'initiative individuelle des membres de l'Assemblée. Le parti ministériel obéit au mot d'ordre et s'abstint dès lors de participer aux discussions et aux votes sur ces questions. Le 28 mars, nouvelle motion de M. Walton. Le seul membre du cabinet qui fût présent lors de son dépôt, M. Acland Hood, se retira pendant le débat, et la motion fut adoptée sans opposition. Le lendemain, M. Winston Churchill ayant demandé au premier ministre ce qu'il comptait faire en présence de la résolution passée la veille, et qui condamnait sa politique de *retaliation*, M. Balfour répondit simplement qu'il resterait au pouvoir aussi longtemps qu'il aurait une majorité dans la Chambre.

Cette *obstruction ministérielle*, d'un caractère si nouveau, décontenança à la fois les opposants Free Traders et le groupe protection-

niste radical de M. Chamberlain. Le débat fiscal s'éteignit peu à peu dans la Chambre. Celle-ci fut encore, le 22 mai, le théâtre d'une scène de tumulte provoquée par l'opposition que le silence équivoque du premier ministre exaspérait. Le speaker dut suspendre la séance. Devant le parti pris bien net du gouvernement d'éviter tout engagement, libre-échangistes et protectionnistes portèrent la discussion devant le pays.

M. Chamberlain n'y trouva pas l'unanimité de sentiments qu'il espérait. Ses campagnes infatigables lui amenaient plus d'auditeurs curieux que de fervents adeptes, et ses succès de meetings étaient contredits chaque jour par les résultats des élections partielles. L'une d'elles impressionna péniblement et les protectionnistes et les conservateurs; ce fut celle de Brighton (avril). A la suite de modifications partielles apportées à la composition du ministère dans le courant du mois de mars, M. Gerald Loder, membre du parlement pour Brighton, avait été appelé au poste de premier lord de la trésorerie. Suivant la coutume parlementaire anglaise, il devait, avant d'entrer en fonctions, se présenter au suffrage de ses électeurs. L'opposition avait observé, non sans malice, que jusqu'à ce moment, en prévision d'un échec électoral que l'état de l'opinion rendait trop probable, M. Balfour avait fait appel de préférence à des lords pour remplir les postes ministériels devenus vacants. Il crut pouvoir faire une exception en faveur de Brighton, vieille circonscription conservatrice d'un loyalisme éprouvé. Il eut grand tort, car Brighton, gagnée, comme beaucoup d'autres villes, au libéralisme, mit en minorité M. Loder.

Décidément, la preuve était bien faite : le pays ne voulait pas de la politique nouvelle de M. Chamberlain et se méfiait des réticences de M. Balfour. Les deux chefs de parti firent alors un retour sur eux-mêmes; ils comprirent que leur désunion préparait le succès du libéralisme et qu'ils ne trouveraient de salut que dans une nouvelle alliance. Au mois de mars, les statisticiens parlementaires estimaient que, sur 372 membres unionistes, 171 suivaient M. Chamberlain, 99 se rangeaient derrière M. Balfour, les 100 autres restant indécis. Il ne fallait pas effaroucher ce dernier groupe, ni l'abandonner à ses seules forces dans la lutte électorale. Le 13 avril, les deux sections du parti unioniste entrèrent en une conférence secrète dont on ne connut pas les résultats. Les partisans de M. Chamberlain prétendirent que leur chef avait posé nettement au premier ministre la question de la protection. Celui-ci aurait déclaré qu'il répondrait plus tard par écrit. Cette défaite cachait mal le désappointement du parti. M. Chamberlain continua sa campagne; avec son adresse de vieux brasseur d'opinion, il chercha à faire tourner au profit de son

parti les circonstances qui préoccupaient l'esprit public. Dans une conférence de la *Tariff Reform League*, il joua de la question des sans-travail : « Le grand besoin de l'ouvrier, c'est davantage d'emploi », la question la plus importante du moment est celle des *unemployed*, et l'on ne peut la résoudre que par la protection : « Soyez *free traders* si vous voulez, mais vous ne pouvez être *Free traders* pour les marchandises et ne pas l'être pour la main-d'œuvre. » Cependant, le mois de mai s'était écoulé sans que le chef du cabinet eût répondu à la question des protectionnistes. On préparait, pour le 2 juin, à l'Albert Hall, une grande démonstration de l'Union nationale des associations conservatrices. M. Balfour parla, enfin, mais pour répéter ce qu'il avait déjà dit bien souvent. Ce fut, pour les chamberlainites, une désillusion complète. Leur chef fit bon visage à ce mauvais jeu. Le lendemain, 3 juin, parlant à son tour, dans le Lancashire, à Saint-Helens, il se déclara satisfait de la politique ministérielle. Tel fut le résultat de cette campagne épique menée par le héros de Birmingham contre la politique de l'école de Manchester. L'homme d'État, philosophe un peu sceptique, à la parole rare et au geste patient, avait vaincu le debater populaire au geste abondant et bruyant.

M. Chamberlain continue sa campagne, mais, sous la véhémence des discours, on sent un peu de fatigue, et l'ardeur du mouvement cache mal les défaillances du programme. Il a parlé encore le 7 juillet, à l'Albert Hall. On célébrait le 2e anniversaire de la fondation de la *Tariff Reform League*. 10 000 réformistes étaient présents et applaudirent aux paroles vigoureuses du chef. « Il faut abandonner l'enquête pour l'action... Nous sommes une force de combat, nous avons une politique définie et *constructive*... Nous voulons le Bill, le Bill tout entier, et rien que le Bill! » Mais que mettra-t-on dans ce Bill que le vieux leader réclame avec tant d'ardeur? Sera-ce la protection absolue, frappant férocement tous les produits de l'étranger, la protection des programmes chamberlainites d'il y a deux ans? Non, c'est la *retaliation* de M. Balfour, qui laisse entrer en franchise beaucoup d'articles et qui se contente de frapper d'un *tarif pénal* les nations qui se ferment aux produits anglais.

La question irlandaise et le remaniement du cabinet. — On apprit, le 6 mars, la démission de M. Wyndham, Chief Secretary pour l'Irlande. Le fait n'étonna personne : il résultait d'une longue série de difficultés avec lesquelles le cabinet était aux prises depuis le mois de septembre.

A cette époque s'était réunie à Dublin, sur l'initiative de lord Dunraven, une conférence privée, qui rechercha les moyens de donner à l'Irlande un self-government. Après avoir joué un rôle

important dans la *Land committee conference* qui avait préparé le Land Bill de 1903, lord Dunraven avait reconstitué aussitôt (25 août 1903) la *Irish Reform Association*. Celle-ci prépara dans ses conférences un projet dans lequel, tout en maintenant l'union parlementaire, on accordait à l'Irlande l'autonomie en matière de finances et d'instruction publique. C'était, en somme, le Home Rule, ou peu s'en fallait. Qu'un pareil projet sortît d'une association irlandaise, rien de plus naturel. On fut autrement étonné lorsqu'on apprit que le plan de lord Dunraven avait été soumis à sir A. Macdonnell, sous-secrétaire d'État permanent, qui l'avait discuté point par point et avait aidé à lui donner sa forme définitive. Il en faisait du même coup un projet de gouvernement. A cette nouvelle, divers membres du cabinet s'émurent, et répudièrent hautement une politique de Home Rule. Leur mécontentement gagna le gros du parti, puis le public : M. Wyndham fut vivement attaqué, et l'on dénonça les intrigues nationalistes des bureaux de Dublin Castle. Le 4 février, sir E. Carson, le *solicitor general*, dans un discours qu'il prononça à Manchester, critiqua le projet de lord Dunraven et dénonça sir A. Macdonnell. Lors de la réunion du Parlement, M. Wyndham fut questionné. Il répondit très faiblement, en déclarant que le sous-secrétaire permanent avait cru que les propositions qu'il avait discutées et adoptées « étaient dans les principes unionistes ». A la chambre haute, lord Dunraven démontra sans peine que le projet de la Irish Reform Association, avait, par l'intermédiaire de sir A. Macdonnell, touché le Lord lieutenant et le Chief-secretary.

Dans la défense que l'on présenta du secrétaire permanent on apprit que celui-ci, Irlandais, catholique et libéral Home Ruler, n'avait accepté ses fonctions qu'à des conditions très précises, auxquelles M. Wyndham avait acquiescé, et l'on acquit la preuve que les représentants du roi en Irlande avaient, à l'insu des autres membres du cabinet, poursuivi une politique personnelle, en cherchant à constituer un parti moyen entre Home Rulers et Unionistes. En présence de pareilles révélations, la situation de M. Wyndham dans le cabinet devenait difficile; il donna sa démission et fut remplacé, le 11 mars, par M. W. Long. En même temps, M. Gérald Balfour devenait président du Local government board et lord Salisbury président du Board of Trade.

Le bruit fait autour du projet Macdonnell eut encore pour résultat de réveiller dans l'opinion une préoccupation qui s'était déjà manifestée à plusieurs reprises, celle de la *Redistribution* des sièges parlementaires.

On sait que nos voisins n'ont jamais eu, comme nous, le souci d'établir un rapport constamment égal entre les sièges parlementaires

dévolus à une circonscription, et la population de cette dernière. Ils se sont contentés d'opérer, de loin en loin, lorsque la disproportion était devenue trop sensible, un partage nouveau des sièges; c'est ce qu'ils appellent une *redistribution*. Ils procédèrent à des opérations de ce genre lors des grandes réformes électorales de 1832, de 1867 et de 1884.

Depuis cette dernière date, l'inégalité n'a cessé de croître entre les diverses circonscriptions du Royanme-Uni, et un fait a surtout frappé les divers partis anglais : la proportion relativement considérable des sièges donnés aux Irlandais. On connaît le rôle joué par ceux-ci dans la Chambre des communes, et l'on comprendra sans peine le désir du gouvernement de ramener en Angleterre une partie des sièges parlementaires auxquels la diminution de la population de l'Irlande ne lui donne plus droit. L'imminence des élections générales donnait un intérêt particulier à la question.

Le gouvernement fit cependant attendre bien longtemps son projet, qui ne fut déposé que le 2 juillet par M. G. Balfour. Voici en quoi il consiste :

Le nombre des membres de l'assemblée n'est pas modifié. Tout bourg municipal et tout district urbain ayant plus de 65,000 âmes, et qui n'est pas actuellement doté d'une représentation spéciale, devient une circonscription séparée. Tout bourg ou comté, déjà doté d'une représentation spéciale, et dont la population dépasse 65,000 âmes, obtient un député de plus par chaque 65,000 âmes. Tout bourg dont la population est inférieure à 18,500 âmes, perd sa représentation spéciale. Tout comté ou bourg possédant actuellement deux députés, et ayant moins de 75,000 âmes, perd un siège (exception est faite pour la cité de Londres). Le remaniement opéré sur ces bases donnerait 17 sièges à l'Angleterre, 1 au pays de Galles, 4 à l'Écosse, et ces 22 sièges seraient enlevés à l'Irlande.

Le projet de M. Gérald Balfour souleva, naturellement, les objections les plus opposées. Tandis que le parti unioniste se récriait devant la faiblesse du sacrifice exigé de l'Irlande et réclamait d'elle au moins trente sièges, les représentants de l'île-sœur invoquaient, pour le maintien de l'état de choses actuel, deux arguments : 1° C'est l'acte d'union qui a fixé, et pour toujours, à cent, le nombre des députés irlandais dans la chambre des communes; 2° l'Irlande a droit à des représentants plus nombreux, parce qu'elle est plus éloignée du centre législatif. — Le débat promettait d'être vif, lorsqu'on apprit, le 17 juillet, que M. Balfour retirait, momentanément, son projet, en annonçant l'intention de le représenter à la session prochaine.

Le budget et la législation sociale. — Le chancelier de l'Échiquier,

M. Austen Chamberlain, développa les grandes lignes de son budget le 10 avril. Il le fit dans cette forme brève, simple et judicieuse qui lui a déjà valu, l'année dernière, les suffrages de l'assemblée. Il constata des moins-values sérieuses :

Douanes : 500,000 £ ; thé : 210,000 ; vins : 146,000 ; droits de mutation par décès : 650,000 ; bière et eaux-de-vie : 670,000 ; sur ce dernier chapitre M. Chamberlain se félicita vivement d'un fait qu'il considérait comme l'heureux symptôme d'un changement dans les mœurs populaires. Ne faut-il pas voir plus simplement dans ce déficit la part des 650,000 sans-travail, qui, ne touchant plus de salaires, ont dû restreindre leur consommation?

D'autre part, il y avait plus-values sur les sucres, le tabac, le timbre, le charbon, le *land* et l'*income tax*. En somme, les recettes pour 1905 s'élevaient à 144,004,000 £, et les dépenses à 142,032,000. La différence était trop peu considérable pour que le Chancelier de l'Échiquier pût songer à dégrever l'income tax ; il se contenta de supprimer la taxe additionnelle de deux pence établie l'année dernière sur le thé.

La législation sociale préoccupa vivement le parlement, durant cette session, et absorba presque tout son effort. Nous venons de voir combien la question de sans-travail était grave, et à quelles manifestations constantes elle avait donné lieu durant les vacances parlementaires. Le mouvement d'opinion ne fit que s'accentuer après la réunion des Chambres. Le 11 février les unemployed firent une grande démonstration à Trafalgar Square. Ils recommencèrent le 8 avril et le 14 mai. On vit à la même époque des troupes de sans-travail des villes de province traverser l'Angleterre pour venir à Londres pétitionner devant le parlement. On avait compté dans la capitale, le 11 mars, 2,481 individus sans asile. Cette question de la misère ouvrière est intimement liée à celle de la concurrence de la main-d'œuvre étrangère. Le gouvernement interpréta à merveille le sentiment public en déposant le même jour (18 avril) un *unemployed Bill* et un *Aliens Bill*.

Le projet de M. Gérald Balfour pour les sans-travail prévoit l'organisation, dans chaque bourg métropolitain, d'un corps local (local body) et pour Londres entière, d'un corps central (central body). Le corps local recueillera les demandes de travail et divisera les requérants en deux classes : 1° Ceux qui sont capables de s'employer et qui ne trouvent pas d'ouvrage pour des raisons exceptionnelles ; 2° ceux qui peuvent obtenir des secours de l'Assistance publique. Il cherchera des emplois pour la première catégorie. Le corps central aura la surveillance des corps locaux ; il dressera des registres d'emplois et organisera des *labour exchanges*.

Si l'ouvrier anglais cherche en vain du travail, c'est qu'il trouve, trop souvent, dans les ateliers, la place occupée par l'étranger qui, vivant plus mal, travaille à plus bas prix. L'Angleterre a toujours ouvert très libéralement ses portes à l'immigration, sans souci de la concurrence qu'elle suscitait à ses nationaux, et ceux-ci ont, pendant longtemps, supporté sans se plaindre un afflux constant de main-d'œuvre qui se réfugiait dans les tâches obscures et pénibles de l'*unskilled labour*. Mais, depuis quelques années, les circonstances ont changé ; le travail, devenu plus rare, a été l'objet d'une recherche plus attentive, l'immigrant, plus audacieux, a envahi de nouveaux emplois, et la plainte de l'ouvrier anglais n'a pas tardé à émouvoir le législateur. Dès 1896, le gouvernement avait promis une loi restreignant l'immigration. Nous avons vu comment, l'année dernière, un bill avait été bien près d'atteindre la maturité. Or, depuis le mois d'août 1904, la situation s'était sensiblement aggravée. On calculait que, durant l'année 1904, il était entré dans le Royaume-Uni 195,000 immigrants ; 99,000 n'avaient fait que transiter ; 12,000 étaient des marins, aussitôt repartis qu'arrivés, mais 82,000 s'étaient installés. Le nombre des immigrants, russes et polonais, qui avait été de 28,500 en 1902, était monté à 30,000 en 1903, et à 46,000 en 1904. Tout ce monde vivait dans des conditions sanitaires détestables et déterminait dans les agglomérations urbaines, avec un abaissement notable de l'*étalon de vie* et de la moralité, une augmentation correspondante de la criminalité.

En définitive, bon nombre parmi ces étrangers tombaient à la charge de l'Assistance publique, tandis que leurs frères peuplaient les prisons. En 1904, 4,162 recevaient des secours des autorités des pauvres de Londres, et 4,734 étaient sous les verrous. La presse ne cessait de dénoncer un aussi scandaleux état de choses qui condamnait « le contribuable à travailler pour entretenir les voleurs et les mendiants allemands et russes dans les prisons et les *poorhouses*[1] ». Les recorders, les magistrats de Londres, les juges de la Haute Cour signalaient le nombre sans cesse grandissant des délinquants étrangers.

L'*Aliens Bill*, déposé par M. Akers Douglas, réglait la matière ainsi qu'il suit :

L'immigration est restreinte à huit ports, ceux par lesquels elle s'opère, en fait, actuellement. Un fonctionnaire et un médecin la surveillent et peuvent refuser l'autorisation de débarquer. L'étranger qui se voit ainsi refuser l'accès du territoire peut en appeler à un *Board* composé de trois membres, un magistrat et deux personnes

1. *Contemporary Review*, août 1904, *England in leading Strings*.

ayant une compétence administrative. Est considéré comme immigrant peu désirable : 1° Tout individu incapable de se maintenir dans des conditions sanitaires convenables; 2° le fou, l'idiot ou l'infirme qui tomberaient à la charge de l'Assistance publique; 3° l'individu condamné à l'étranger pour des crimes donnant lieu à l'extradition; 4° celui qui a déjà été expulsé en vertu du présent acte. — Toutefois, le droit d'asile dont la vieille Angleterre était si fière est respecté : « Le débarquement d'un immigrant ne peut être interdit pour la seule raison qu'il n'a pas de moyens d'existence, s'il prouve qu'il ne sollicite l'admission que pour éviter les poursuites encourues pour un délit de caractère politique ». Quant aux étrangers résidant actuellement, le secrétaire d'État est armé contre eux d'un droit d'expulsion, qui lui permet de les mettre en demeure de quitter le royaume dans un délai déterminé. Mais le secrétaire d'État ne peut agir que lorsqu'il est muni d'un certificat judiciaire. L'action judiciaire peut prendre, dans ce cas, deux formes : ou bien il s'agit d'une sentence rendue par une cour qui, soit à titre de peine principale, soit comme mesure accessoire, sollicite un ordre d'expulsion contre un délinquant, ou bien il s'agit d'un certificat délivré par une cour de juridiction sommaire et constatant qu'un étranger a, durant les douze mois qui ont suivi sa dernière entrée dans le pays, reçu des secours de paroisse qui entraîneraient, pour un sujet anglais, la perte de la franchise électorale, ou qu'il a, durant les trois derniers mois, vagabondé sans moyens d'existence, ou qu'il a vécu dans des conditions d'insalubrité dues à la surpopulation. Enfin la même mesure peut frapper l'individu qui a été condamné à l'étranger pour un crime entraînant l'extradition.

Le Bill vint en seconde lecture dans le courant de mai; il fut vivement discuté par Sir Charles Dilke, mais le reste du parti libéral soutint mollement l'attaque. Les députés radicaux de Londres avaient en effet adopté et transmis à M. Campbell Bannermann une résolution constatant que la mesure satisfaisait les demandes les plus légitimes de l'East-London et exprimant l'espoir que la mesure ne serait pas combattue par le parti libéral.

L'Éducation. Le rapport Butler. — L'émotion et les difficultés causées par l'application de l'Éducation act de 1902 n'ont pas cessé d'agiter l'Angleterre. Les *passive resisters* continuent leur campagne. On a compté, depuis novembre 1903, une centaine de condamnations à la prison et plus de 1,600 ventes. C'est dans le pays de Galles, en grande majorité non conformiste, que l'opposition se manifeste avec le plus de vivacité.

Le 14 juin, la publication du rapport du lieutenant-général Butler sur les marchés de fournitures passés par le *War Office*, lors de la

guerre du Transvaal, émut vivement le pays. On apprit alors des faits de corruption et d'incurie qui dépassaient ce que l'on soupçonnait. Déjà, en mars 1903, des rumeurs avaient circulé. En février 1904. le rapport du Comptroller and Auditor général avait dénoncé le mal. Mais ce ne fut qu'un an plus tard qu'on résolut de constituer un comité d'enquête, sous la présidence du lieutenant-général sir W. Butler. Le rapport de ce dernier mit le gouvernement dans l'obligation d'agir. Il se décida, sous la pression de l'opinion, à organiser une commission d'enquête sous la présidence du *justice* Farwell.

La fin de la session. — Le 20 juillet se produisit à la Chambre des communes un incident qui posa une intéressante question de droit constitutionnel, et fit voir clairement la situation réciproque des partis. Depuis le début de la session, la tactique constante de l'opposition avait consisté à mettre par un coup de surprise le cabinet en minorité. Cela lui semblait d'autant plus facile que l'intérêt médiocre des débats parlementaires tenait éloignés des séances bon nombre de membres de la majorité. Et c'est ainsi que, sur un amendement déposé par M. J. Redmond dans une discussion relative au Land bill irlandais, le cabinet fut mis en minorité de 3 voix. L'opposition réclama sa démission à grands cris et non sans quelque tumulte. M. Balfour se borna à déclarer qu'il allait consulter ses collègues et qu'il ajournait toute réponse au lundi suivant. L'attitude qu'il avait constamment observée vis-à-vis de l'opposition laissait facilement présager cette réponse. Et, en effet, le 24, le premier ministre, se basant sur des précédents constitutionnels qui n'étaient pas sans valeur, annonça que la cabinet ne se considérait pas comme tenu de se retirer devant un vote de surprise et qu'il ne résignerait le pouvoir qu'en présence d'un scrutin de censure dénonçant un renversement réel de la majorité parlementaire. Le parti libéral sentit si bien la vigueur de l'argument qu'il ne demanda pas à passer aux voix.

La session fut close le 11 août. La besogne avait été médiocre. Outre l'acte sur les églises d'Écosse, dont nous avons déjà parlé, elle n'avait réussi à pousser jusqu'à la sanction royale le Bill sur les sans-travail et le Bill sur les étrangers.

III. — L'Empire. La politique extérieure. Les Colonies.

Les multiples questions de la politique intérieure, en dépit de leur importance, ne détournèrent pas l'attention du public des problèmes bien plus graves posés par la diplomatie. Durant la session comme au cours de l'hiver, la politique extérieure inquiéta vivement l'opi-

nion : les événements qui se précipitèrent en Extrême-Orient mirent la Russie dans l'incapacité d'agir en Europe. L'équilibre des puissances en fut ébranlé, et l'on parla de groupements nouveaux dont l'Angleterre s'émut. La presse avait dénoncé bien souvent déjà les intrigues menées à travers le monde, depuis plusieurs années, contre le Royaume-Uni. L'Allemagne avait engagé contre les intérêts britanniques, dans toutes les capitales, une guerre diplomatique. Il était temps de sortir de l'isolement où le Foreign office s'était tenu trop longtemps et d'opposer aux combinaisons germaniques un système d'alliances dont on pouvait voir l'ébauche dans l'accord avec le Japon et dans celui qui venait d'être plus récemment (8 avril 1904) signé avec la France. La ratification de ce dernier acte par le parlement français provoqua dans la presse anglaise un grand enthousiasme. « Les deux grandes démocraties de l'Occident se découvraient mutuellement. » Elles s'apercevaient que leurs préventions réciproques avaient fait le jeu de leur ennemi commun. Il fallait maintenant, par une entente intime, déjouer les combinaisons de « l'agent provocateur ». L'acte du 8 avril n'avait pas seulement réglé une série de difficultés pendantes, il ouvrait un nouveau chapitre de la politique anglaise; il devait nécessairement amener entre les deux nations libérales de l'Occident des engagements positifs. On parlait, en octobre, d'un rapprochement anglo-russe, ménagé par le cabinet de Paris. L'incident de Hull arrêta net cette velléité, et le règlement du conflit, par la Commission réunie à Paris, qui rendit sa sentence le 26 février, satisfit peu l'opinion anglaise. Les victimes de la canonnade intempestive du 22 octobre obtenaient une indemnité de 65 000 livres, mais les juges ne prononçaient pas contre les officiers russes la condamnation rigoureuse que le public attendait.

Si le rapprochement avec la Russie n'était pas possible, il fallait accentuer l'accord avec le Japon. Le traité passé en 1902 avec cette puissance avait été signé pour cinq ans et les promoteurs du mouvement impérial se demandaient avec inquiétude quelle serait sa fortune si, comme il est permis de le supposer, le parti libéral s'emparait du pouvoir aux élections prochaines. On exigea de ses leaders des engagements précis. La plupart d'entre eux s'y prêtèrent de bonne grâce : sir E. Grey et Lord Rosebery se prononcèrent en faveur de l'alliance japonaise.

Mais le bruit mené par la partie la plus agitée de l'opinion anglaise n'avait pas tardé à émouvoir l'empereur Guillaume. Nous savons comment il y répondit par un de ces coups de théâtre dans lesquels il est passé maître. Sa visite à Tanger et les pourparlers qu'il engagea avec le quai d'Orsay démontrèrent son intention bien

manifeste d'amener la France dans l'orbite de sa politique. Le 2 avril, le roi Édouard, passant par Paris, eut une entrevue avec M. Loubet. A son retour en Angleterre, il séjourna encore dans notre capitale. Dans l'intervalle, il avait, en compagnie de la reine, visité l'Algérie et la Corse, qui avaient fait aux deux souverains l'accueil le plus chaleureux. L'entente cordiale s'affermissait.

Cependant, on disait en Angleterre que, sans aucun doute, les intérêts britanniques étaient le véritable objectif de la campagne allemande; on montrait la nécessité de constituer une grande ligue de la paix unissant toutes les nations qui ne convoitaient pas le bien du voisin et l'on dénonçait une fois de plus « les ambitions dévorantes de Potsdam ». En juillet, la flotte anglaise vint visiter le port de Brest, et en août, notre flotte de la Manche se rendit à Portsmouth. Son séjour dans les eaux anglaises donna lieu à des manifestations de très franche cordialité et sembla marquer l'affermissement d'une politique franco-anglaise favorable au maintien de la paix.

La défense de l'Empire. — La crise diplomatique que l'Angleterre traverse a naturellement appelé l'attention sur la nécessité de réorganiser et d'augmenter ses forces militaires. Ce fut l'objet de discussions très nombreuses et très vives.

La campagne menée au Somaliland s'acheva, le 18 mars, par un arrangement conclu avec le Mullah, qui consentit à se placer sous le protectorat italien et à vivre dorénavant en paix avec l'Italie et avec l'Angleterre ses voisines. La campagne avait coûté 2,500,000 livres. — Au mois de mai, un traité fut signé avec l'Afghanistan, à la suite de la mission Dane à Kaboul. L'émir renouvelait l'ancien accord, acceptait un subside annuel de 120,000 livres, voyait reconnaître sa qualité de souverain indépendant, recevait le titre de Majesté et s'engageait à n'entrer en relations avec aucune puissance étrangère. L'Angleterre, d'autre part, promettait de défendre ses domaines contre toute attaque. Au cours d'un voyage qu'il avait fait à Calcutta au mois de janvier, le fils de l'Émir avait fait connaître le désir paternel de posséder un chemin de fer vers la mer et la promesse de l'Émir d'une subvention si on lui procurait un port et un droit de passage en territoire Béloutchi.

La question de la défense de l'Inde avait provoqué, en avril, un conflit aigu entre le vice-roi lord Curzon, et le commandant en chef de l'armée des Indes, lord Kitchener. Ce dernier avait élaboré un plan qui ne reçut pas l'approbation du conseil de l'Inde. Par une singulière anomalie, le membre militaire de ce conseil est un officier d'un grade inférieur à celui du commandant en chef, mais qui puise dans sa situation une influence capable de tenir en échec l'autorité de ce dernier, qui, de la sorte, possède, suivant l'heureuse expression

du correspondant du *Times*, la responsabilité sans le pouvoir, tandis que le général membre du conseil a le pouvoir sans la responsabilité. Lord Kitchener demanda la suppression du poste. Lord Curzon s'y refusa résolument. Tout deux en appelèrent à Londres, qui donna raison sur beaucoup de points au commandant en chef. Le 20 août lord Curzon donnait sa démission.

Lord Kitchener ne faisait qu'appliquer aux Indes une partie du plan de défense générale de l'empire dont M. Balfour aurait développé les grandes lignes devant la chambre des communes, le 11 mai, en donnant les résultats des travaux de l'Imperial defence committee. Ce corps ne rappelle en rien les grands états-majors constitués dans certains États voisins. Il ne doit intervenir dans les questions militaires que pour coordonner l'action de deux ou de plusieurs administrations autonomes : War Office, Amirauté, Foreign Office, Gouverment de l'Inde, Gouvernements des colonies. Dans le cas actuel, il avait considéré le problème de la défense à un point de vue général et théorique, et sous les trois aspects suivants : 1° Défense de la métropole; 2° de l'Inde; 3° des Colonies.

Pour la métropole, le Comité s'était posé la question suivante :

Dans l'hypothèse la plus défavorable, c'est-à-dire celle d'une impuissance complète de l'armée et de la flotte britanniques, de combien d'hommes un général ennemi aurait-il besoin pour envahir le pays? Le Comité avait répondu : 70,000. Le transport de cette armée exigerait une flotte de 250,000 tonneaux. Le Comité se demanda alors si le pays le plus favorisé par sa position géographique pour une opération de ce genre, la France, pourrait mobiliser une flotte semblable. Il répondit négativement et en conclut qu'en fait l'Angleterre n'était pas *envahissable*.

Pour l'Inde, M. Balfour fit observer que le problème était tout le contraire de celui qui se posait pour la Métropole. Dans celle-ci, il s'agit de prévoir une attaque brusquée; dans celle-là, on ferait une « guerre de transports » et de longues préparations. Les Russes poursuivent au nord de l'Afghanistan « une politique de chemins de fer ». Mais leurs lignes n'atteignent pas encore le territoire de l'Émir et, quand elles y toucheront, ce sera dans une région pauvre et sans ressources, très éloignée encore de l'Inde. La politique anglaise doit donc consister à interdire toute mesure qui aurait pour résultat de faciliter la communication, et à considérer comme une agression directe toute tentative faite pour construire, en territoire Afghan, un chemin de fer soudé au réseau russe. Si le gouvernement anglais parvient à maintenir un pareil état de choses, l'Inde est défendable avec les forces qui s'y trouvent actuellement.

Enfin, pour les colonies, le Comité de la défense impériale s'est

borné à préconiser la concentration vers la métropole de toutes les forces, afin de pouvoir les porter plus rapidement vers le point attaqué. C'est en vertu de ce principe que la base navale de Sainte-Lucie, dans les Indes occidentales, a été abandonnée.

Les conclusions du Comité parurent généralement trop optimistes, et l'on critiqua surtout le raisonnement qui concluait si vite à l'invulnéralibilité des Iles Britanniques. On avait déjà, au mois de septembre, signalé avec amertume les résultats médiocres de manœuvres combinées de l'armée de terre et de la marine. C'était la première fois qu'on procédait à une expérience de ce genre, et elle avait naturellement dévoilé de nombreuses imperfections.

En décembre, on apprit que l'Amirauté avait distribué les forces navales d'une manière toute nouvelle, en portant vers le canal et la mer du Nord une partie des unités qu'elle affectait auparavant à la garde de la Méditerranée. On ne pouvait douter que cette mesure ne fût prise contre l'Allemagne, et elle contribua encore à aigrir les rapports avec cette puissance.

Le public s'inquiéta également de la refonte du matériel d'artillerie. Celui qui est actuellement en service est fort ancien. Le matériel nouveau ne sera prêt qu'en 1907.

Cette infériorité des effectifs et de l'armement des troupes de terre est la plus grave préoccupation du peuple anglais. Elle fut portée à son comble lorsque, le 10 juin, à la Chambre haute, lord Roberts déclara, avec toute l'autorité qui s'attache à sa haute position militaire, que rien n'avait été fait pour l'armée dans les cinq années passées, que les leçons de la guerre du Transvaal étaient oubliées, et que, dans l'ensemble, l'armée était aussi mal préparée et organisée pour faire campagne qu'elle l'était en 1899-1900.

Ce coup fut rude pour le ministère. Il y répondit assez faiblement, et l'insistance qu'il mit à revenir sur ce point prouva bien qu'il avait été touché.

Cette question de la défense est intimement liée à celle d'une union plus intime des différentes parties de l'empire. Or, il ne semble pas qu'au cours de l'année qui vient de s'écouler cette dernière ait sensiblement progressé. M. Chamberlain a continué avec la même vigueur dans les meetings et dans la presse sa campagne en faveur de la fédération. Il a cherché à émouvoir le public par les procédés un peu gros qui lui sont familiers. Dans un article de l'*Outlook*, il parla du *devoir national* qui devrait être plus présent à l'esprit de tout bon Anglais en cette année où l'on célèbre le centenaire de la mort de Nelson. « L'empire n'a été conquis et ne peut être maintenu que par le sacrifice. »

Il semble que l'opinion de la métropole se saisisse assez volontiers

de ces idées. Les récents événements de la politique extérieure, les discussions incessantes sur l'armée, la marine, les tarifs douaniers, et surtout les difficultés économiques la contraignent à observer la question.

Il en va autrement dans les colonies, qui poursuivent leurs destinées loin de la métropole et qui sentent moins vivement qu'elle les préoccupations d'une politique mondiale. Lorsqu'on leur pose la question de l'union douanière, qui, dans l'esprit des architectes de l'empire, devrait faire la base de l'édifice, elles restent indécises et se dérobent. Il ne paraît pas que le projet d'une conférence coloniale ait beaucoup ému les Anglo-Saxons d'au delà les mers, ni que son ajournement indéfini les ait inquiétés. Et c'est la grande faiblesse du projet impérial : il est et il sera encore longtemps trop indifférent aux colonies, et il paraît trop manifestement inspiré par l'intérêt métropolitain pour qu'un accord rapide et intime puisse se faire.

En attendant, la mère patrie a encore consenti, en faveur de l'Australie, à un léger sacrifice qui n'est pas payé de retour. En mars, elle accorda le *penny postage* pour les correspondances à destination de la Commonwealth, celle-ci continuant à taxer à deux pence ses lettres pour la métropole. On saisit bien l'aspect des situations réciproques de l'Angleterre et de ses colonies dans le discours que le nouveau gouverneur général du Canada, lord Grey, prononça à Toronto, au mois de mai dernier. Il montra la prospérité croissante du Dominion et les espoirs magnifiques qui lui sont ouverts dans le Pacifique et en Extrême-Orient, et il ajouta : « c'est la vieille mère-patrie (old mother) qui tient les portes de l'Asie ouvertes; ce sont ses flottes qui gardent les voies libres, et cependant le Canada n'a pas jusqu'à présent fourni un seul navire, ni un seul dollar pour ce *service impérial.* Ne croyez pas que je me plaigne! Le peuple du Royaume-Uni ne se plaint pas... » L'on sent, aussitôt après la remontrance bien timide, le regret d'en avoir trop dit.

Australie. — La chambre des représentants de la Commonwealth choisit, le 9 avril 1904, pour capitale de la fédération, une localité fort obscure, Dalgety, à 296 milles au sud de Sydney.

Le 12 août, le ministère « labourite » Watson fut battu sur l'*arbitration* Bill qu'il avait proposé. Le Premier demanda en vain au gouverneur général de dissoudre le parlement. Lord Northcote préféra confier à M. Reid le soin de constituer un ministère. Le chef des conservateurs s'entendit avec M. Deakin, leader des libéraux, pour organiser un cabinet de concentration composé par parties égales de free traders et de protectionnistes, et dans lequel un ami de M. Deakin, M. Maclean, entrait avec une « equal authority » en présence du Premier. Étant donnée la composition de son ministère, M. Reid était

tenu à la plus grande réserve sur la question fiscale. Il déclara qu'il attendrait des propositions fermes de la métropole. Cette attitude mécontenta certains membres de son parti, qui, avec M. Isaacs, se rapprochèrent du labour party pour élaborer avec lui une revision du tarif sur la base des droits impériaux préférentiels. En présence de cette évolution, M. Reid résolut de constituer une commission d'études sur la composition de laquelle il s'entendit avec M. Watson. Son ministère poursuivit une carrière pénible, sous les attaques de ses propres membres, et finit par tomber en juillet. Il fut remplacé par un ministère Deakin.

Le Canada. — Au mois de septembre, lord Grey remplaça lord Minto au gouvernement général. Le 29 du même mois, le parlement fut dissous et l'on procéda aux élections générales le 3 novembre. Elles se firent sur la question du tarif et prirent par là une importance significative pour la Métropole. Sir W. Laurier, chef des libéraux, défendait un programme de protection modérée, tandis que le leader des conservateurs, M. Borden, se prononçait en faveur d'un régime de hauts tarifs et se disait d'accord avec M. Chamberlain. La lutte s'acheva par le succès complet de sir W. Laurier, dont la majorité revint augmentée de 16 membres. Les libéraux se trouvèrent dans le nouveau parlement 143, contre 71 conservateurs. C'était la condamnation, par une colonie importante, du système de M. Chamberlain. Le nouveau gouverneur général ouvrit la session le 12 janvier, et, le 13 mars, un grand débat s'engagea sur les rapports du Canada avec l'empire. Le colonel Sam Hughes introduisit une résolution en faveur d'une association complète et démontra l'impossibilité de faire du Canada une puissance indépendante de seconde classe à moins d'une dépense de 12 à 20 millions de livres. Sir W. Laurier calma les impatiences du groupe de M. Hughes en déclarant qu'il fallait attendre les propositions de Londres. Le budget ne donna pas lieu à de longues discussions; il se soldait par un excédent de recettes de 9 millions de dollars. Le Parlement fut prorogé le 20 juillet, après que le premier ministre eut annoncé la constitution de trois nouvelles provinces, à dater du 1er septembre, et promis l'organisation d'une commission des tarifs pour la fin du même mois.

Afrique du Sud. — M. Lyttelton et lord Milner discutaient depuis quelque temps déjà l'organisation d'un gouvernement représentatif pour le Transvaal et l'Orange. Le départ de lord Milner, remplacé en mai par lord Selborne dans le poste de Haut commissaire, n'arrêta pas le travail, et, le 25 avril, on publia à Londres un papier parlementaire, des lettres patentes et un ordre du conseil qui donnaient au Transvaal un gouvernement constitutionnel. Le nouveau conseil, dont les débats auront lieu en anglais, est tout entier élu par un suffrage

censitaire. Il faut, pour être électeur, posséder un bien d'un revenu annuel de 10 livres, ou recevoir un salaire de 100 livres. Les conditions économiques de la colonie se sont sensiblement améliorées depuis l'arrivée des Chinois dans les mines. Les premiers y entrèrent en juin. En décembre, il y en avait 21,000. On calculait alors que 8 Chinois donnaient lieu à l'emploi d'un blanc.

Au Cap, la situation économique prenait également une meilleure apparence, et le ministère Jameson se maintenait victorieusement contre les attaques du Bond Afrikander (Merriman, Sauer). Il clôtura la session en juin, après avoir fait voter une loi sur l'instruction. On discutait alors la rupture de l'union douanière avec le Natal, préconisée à la fois par les fermiers du Cap, désireux d'obtenir une protection plus sérieuse, et les habitants du Natal.

M. CAUDEL.

LA VIE POLITIQUE EN ITALIE

(1903-1905)

I. — Politique intérieure. — *Le ministère Giolitti : travaux parlementaires; affaire Nasi; les troubles de septembre 1904; les élections générales; la question des chemins de fer. — Le ministère Fortis : les crédits militaires; la question des chemins de fer. — Vatican et Quirinal : Pie X et l'action catholique en Italie; la lettre au cardinal Svampa et l'encyclique du 20 juin 1905.*

Le 21 octobre 1903, M. Zanardelli, dont la santé devenait de jour en jour plus chancelante, remit au roi sa démission : il succombait à la coalition de l'extrême gauche et des groupes de droite. L'incident de l'ajournement de la visite du czar à Rome provoquait sa chute. M. Zanardelli ne devait plus rentrer dans la vie politique : le 26 décembre 1903 il mourait dans sa villa de Maderno, au bord du lac de Garde, à l'âge de soixante-dix-sept ans. Avec lui disparaissait l'une des plus nobles et des plus sympathiques figures de cette génération qui avait guidé les premiers pas du nouveau royaume d'Italie.

Ses successeurs vont continuer, pendant les années dont nous avons à esquisser la physionomie, l'expérience libérale qu'avait tentée M. Zanardelli.

***

M. Giolitti, chargé de la Présidence du Conseil, se préoccupa d'abord de former un ministère de concentration. Il fit appel à MM. Bissolati et Turati parmi les socialistes : ceux-ci refusèrent, invoquant leurs principes; mais ils déclarèrent qu'ils donneraient leur appui à un ministère radical. Les efforts de M. Giolitti pour constituer un ministère de cette nuance demeurèrent vains : des rivalités de personnes, des froissements entre MM. Marcora et Sacchi firent échouer la combinaison radicale. Finalement le ministère Giolitti fut un ministère nettement libéral, mais modéré[1].

1. Il comprenait notamment M. Luzzatti (Trésor); le Général Pedotti (Guerre);

Dès le début une campagne violente fut engagée par les socialistes contre un de ses membres, M. Rosano, qui avait été sous-secrétaire d'État à l'Intérieur en 1893 et qui avait été mêlé aux affaires de la Banque de Rome : le suicide de M. Rosano, le 9 novembre 1903, fut l'épilogue lamentable de ces attaques.

Le programme avec lequel M. Giolitti se présenta devant les Chambres comprenait quatre points principaux :

1° Conclusion de traités de commerce avec l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et la Suisse; 2° conversion de la rente 5 p. 0/0; 3° renouvellement des conventions passées avec les compagnies de chemins de fer et venant à expiration le 30 juin 1905 ou exploitation par l'État; 4° amélioration des conditions économiques de l'Italie du Sud par la construction de l'Aqueduc des Pouilles, l'exécution de lignes de chemins de fer en Calabre et en Sicile et la constitution de la petite propriété foncière.

L'accueil fait à ces projets fut favorable : le ministère recueillit 284 voix contre 114. La minorité comprenait les voix socialistes, celles du groupe radical de M. Sacchi et celles des Sonninistes. M. Marcora et ses amis radicaux s'étaient joints au centre gauche et au groupe di Rudini pour appuyer le ministère.

L'exposé financier de M. Luzzatti montra sous un jour heureux la situation économique de l'Italie. Les excédents de recettes pour l'exercice 1902-1903 avaient atteint 69,173,000 lire. Les excédents prévus pour les exercices 1903-1904 et 1904-1905 étaient respectivement de 6 millions et 7 millions 220,000 lire. Le ministre du Trésor proposait de convertir le 4 1/2 p. 0/0 en 3 1/2 p. 0/0.

Activement poussé par le gouvernement, le projet de loi en faveur de la Basilicate, qui formait l'un des principaux articles de son programme, fut voté le 23 février 1904. Le texte comportait l'organisation du crédit agricole à l'aide de caisses provinciales et communales (titre I); la réforme du système emphytéotique, qui, beaucoup trop défavorable aux bailleurs tel qu'il était organisé, faisait constamment refuser par ceux-ci la conclusion de contrats emphytéotiques et, manquant son but, tournait ainsi contre les intérêts des classes les plus modestes, placées dans l'impossibilité de profiter des dispositions de la loi (titre II); la réforme du régime forestier (titre III); l'exécution de travaux publics importants (travaux hydrauliques, travaux de viabilité et d'adduction d'eau potable titre; IV); des réformes fiscales enfin (réduction de l'impôt foncier sur la propriété non bâtie).

D'autres projets étaient déposés par le ministre de l'Instruction

l'Amiral Mirabello (Marine); M. Ronchetti (Justice); M. Rosano (Finances); M. Rava (Agriculture); M. Tedesco (Travaux publics); M. Tittoni (Affaires étrangères).

publique, M. Orlando, sur l'état des professeurs et des membres de l'enseignement secondaire (janvier), puis sur les écoles primaires. afin de rendre effective l'obligation de l'instruction élémentaire (février), par M. Tedesco sur la surveillance et la comptabilité des voies ferrées, par le même ministre encore sur l'exploitation éventuelle des chemins de fer par l'État (mars).

Le ministère Giolitti semblait avant tout soucieux d'éviter les grosses difficultés. Il différait de se prononcer sur la question brûlante du divorce et, pour complaire aux socialistes, il faisait venir en discussion des projets plus ou moins académiques qui leur étaient chers, comme la loi Socci sur l'exercice par les femmes de la profession d'avocat. Aussi bien estimait-il peut-être inutile de s'aliéner par des déclarations intempestives l'une ou l'autre partie de la chambre, comptant que le sénat exercerait son rôle modérateur : ce que la Haute Assemblée fit effectivement, en rejetant, dans la première quinzaine de juillet 1904, trois propositions de loi approuvées par la chambre : la proposition Socci, tendant à admettre les femmes à l'exercice de la profession d'avocat, la proposition Turati, tendant à concéder l'électorat administratif aux individus condamnés pour excitation à la haine des classes, une troisième proposition enfin favorable en apparence aux paroisses, mais renvoyée par le sénat à une étude plus approfondie, afin qu'on évitât de retirer d'une main à ces paroisses ce qu'on leur avait donné de l'autre.

D'ailleurs l'attention publique se désintéressait des travaux législatifs pour suivre la série de scandales — prétendus ou réels — que les feuilles avancées dénonçaient sans relâche. L'*Avanti* poursuivait sa campagne contre la marine. La condamnation de M. Ferri et du gérant de l'*Avanti* à quatorze mois de réclusion et à une amende pour diffamation envers l'amiral Bettolo (10 février 1904) ne parvenait pas à la faire cesser. Le seul moyen d'en finir avec les calomnies parut être de faire une enquête complète sur la marine. Aussi, le 23 février 1904, la chambre vota par 217 voix contre 52 une enquête parlementaire. Les 52 voix appartenaient à l'extrême gauche et au parti Sonnino, qui auraient voulu exclure de la commission tous les fonctionnaires.

L'affaire Nasi fut un nouvel aliment pour cette curiosité malsaine à laquelle sacrifiaient les esprits. La fortune de M. Nasi avait été étonnante : professeur à Trapani, franc-maçon, puis homme politique, M. Nasi était devenu ministre de l'Instruction publique dans le cabinet Zanardelli ; il avait même, à la chute de ce dernier, été proposé comme président du conseil. M. Nasi comme ministre avait dépensé beaucoup en frais de voyages, en gratifications. Deux socialistes, MM. Bissolati et Ciccotti, s'émurent de ces excédents de dépenses

du ministère de l'Instruction publique : ils demandèrent à la Commission du budget la production des comptes. Dès lors les événements se précipitent. M. Saporito, homme connu pour son intégrité, fait un rapport défavorable à M. Nasi. Celui-ci fait tête à l'orage et demande qu'une commission soit nommée pour examiner les comptes du ministère de l'Instruction publique pour les exercices de 1901, 1902 et 1903. Le 24 mars, cinq enquêteurs sont nommés. Le 30 avril ils déposent un rapport écrasant pour M. Nasi. Le 5 mai, la chambre ordonne des poursuites judiciaires pour péculat et faux : M. Nasi perd toute contenance et s'enfuit.

Après M. Nasi, c'est M. Galimberti, ministre des Postes et Télégraphes dans le cabinet Zanardelli, puis M. Baccelli, ministre de l'Agriculture dans le même cabinet, qu'on accuse de détournements; mais les accusateurs sont confondus : ils ne peuvent relever à la charge du premier que des irrégularités sans importance et le second sort complètement indemne de tout le bruit fait autour de son nom.

Après de tels ragoûts, la besogne ordinaire du Parlement paraît fade : les projets de loi d'affaires n'excitent pas, comme ces scandales, les convoitises, les haines, les espérances, ils ne peuvent servir d'armes contre les adversaires politiques. Aussi se traîne-t-elle dans l'indifférence générale, cette session de 1904 : à un parlement pressé de s'en aller le gouvernement présente des lois sur les écoles, sur la réorganisation judiciaire, projet qui n'émeut guère que les députés craignant la suppression de quelques préteurs dans leur collège.

La discussion des crédits militaires, le vote de lois importantes ayant trait à Naples et à Rome réveillent seuls l'attention endormie. Dans la première loi relative à Naples, le Parlement se propose de favoriser le développement industriel de la ville, en lui procurant la force motrice à un prix peu élevé par le détournement des eaux du Volturno, en dégrevant pendant longtemps d'impôts les industries qui viendraient à se créer, et en assurant par l'arrivée des minerais de fer provenant de l'île d'Elbe un aliment aux hauts fourneaux nouvellement créés à Torre Annunziata. Ce projet ne triomphe pas sans peine, car il se heurte à l'opposition de ceux qui préconisent le développement agricole de l'Italie du Sud et non son développement industriel. L'Apulie sera dotée d'un aqueduc qui amènera l'eau du Sélé. Cette œuvre considérable nécessite un réseau de conduites de plus de 1,750 kilomètres dont 250 kilomètres pour la conduite principale. Elle doit coûter 125 millions de lire. Une loi relative à Rome enfin, destinée à diminuer le fardeau très lourd de la dette municipale, autorise la conversion de la dette romaine 4 1/2 p. 0/0 et des obligations communales 4 p. 100 en nouveaux titres 3,75 p. 0/0 amortissables en soixante ans.

La discussion des crédits militaires est l'occasion de débats plus mouvementés. En présence de l'insuffisance notoire du chiffre — fixe depuis plusieurs années — de 239 millions, pour remplir les cadres constitués, l'extrême gauche propose la suppression de deux corps d'armée. L'opposition constitutionnelle demande l'augmentation des crédits : les armements de l'Autriche accroissent la vivacité de la discussion. M. Giolitti, lui, se prononce en faveur du maintien du *statu quo* et la chambre le suit sur ce terrain. « Certains orateurs, dit fièrement le président du Conseil, ont insinué que le gouvernement était peut-être préoccupé de l'éventualité des prochaines élections générales et que, pour ce motif, il ne voulait pas poser pour le moment la question d'une augmentation des dépenses militaires. Je dois déclarer, au contraire, que, si je pensais le moins du monde qu'il fût nécessaire ou opportun de demander au Parlement de nouveaux crédits pour l'armée, je n'hésiterais pas à présenter un projet de ce genre, même à la veille des élections, et je ne serais non plus nullement effrayé de l'obligation de prendre comme programme, comme plate-forme électorale, la nécessité d'une augmentation des dépenses militaires, parce que ce serait faire injure au corps électoral et au pays que de supposer qu'ils puissent refuser leur concours à des mesures que le gouvernement considérerait comme nécessaires pour la protection de la liberté et de l'intégrité du territoire national. »

La session se termina par un éclatant succès pour le cabinet. Au début de juillet 205 voix contre 26 autorisaient le ministère à mettre en vigueur provisoire les traités de commerce qui pourraient être conclus avant le commencement de la prochaine session avec l'Autriche-Hongrie et la Suisse. Le Parlement se séparait, laissant à M. Giolitti carte blanche et lui donnant le témoignage d'une absolue confiance dans la manière dont il résoudrait une question vitale pour les intérêts italiens [1].

***

Les vacances parlementaires se poursuivaient avec tranquillité et l'absence d'événements politiques intérieurs laissait aux journaux italien le loisir d'entamer de longues discussions sur la valeur respective du scrutin uninominal et du scrutin plurinominal, ou sur le titre que prendrait le prince royal dont on attendait la naissance [2], lorsque des incidents extrêmement graves, éclatant tout à

1. Peu après, d'ailleurs (23 sept. 1904), M. Giolitti et M. de Lutzow d'un côté, les délégués techniques des deux pays de l'autre, signaient le traité austro-hongrois-italien. (Voir plus loin sous la rubrique : Événements extérieurs.)

2. Cette naissance a eu lieu le 15 septembre 1904. Le prince héritier a reçu le nom de Humbert, prince de Piémont.

coup, vinrent obscurcir un horizon jusque-là sans nuages. A Buggeru, à Castelluzzo des bagarres sanglantes ont lieu entre carabiniers et grévistes ou paysans. Des meetings de protestation se tiennent dans toute l'Italie. L'émeute gronde à Rome, à Florence, à Naples et surtout à Gênes, à Venise et à Milan, où la Bourse du travail proclame la grève générale. Le 21 septembre enfin, après cinq jours de troubles, la crise s'apaise et le calme renaît. Ces désordres de septembre, œuvre des socialistes révolutionnaires Ferri, Labriola, Mocchi, suscitèrent une réprobation universelle, non seulement auprès des partis d'ordre, mais même auprès de fractions importante de l'Extrême Gauche. M. Turati et les réformistes, M. Fradeletto et M. Marcora, se séparèrent nettement à cette occasion des révolutionnaires et des radicaux. M. Giolitti reconnut l'occasion favorable pour porter un coup au parti révolutionnaire. L'Extrême Gauche disjointe, la population indignée contre les fauteurs des troubles de septembre, tous les partis d'ordre prêts à faire « bloc » contre les partis « subversifs », autant de circonstances qui décidèrent le président du Conseil à dissoudre la chambre pour tenter de constituer au sein d'un parlement nouveau une majorité gouvernementale compacte et qui n'aurait plus rien à craindre d'une extrême-gauche affaiblie.

Le décret de dissolution parut le 18 octobre 1904. Dans le rapport au roi qui précédait ce décret, M. Giolitti rappelait l'œuvre accomplie; il indiquait ses projets : maintien de l'ordre par l'augmentation des forces de police, non-diminution des crédits militaires, prohibition absolue des grèves dans les services publics, rachat des chemins de fer. Sa devise était : « La plus ample liberté pour tous dans les limites de la loi ». A ce manifeste du gouvernement — auquel, à

1. Les divergences de vues des divers groupes de l'extrême-gauche apparaissent bien dans l'ordre du jour voté le 16 octobre 1904 à Rome par la réunion fédérale des groupes d'extrême-gauche.

« Le groupe parlementaire socialiste, considérant comme atteint le but en vue duquel l'extrême-gauche s'est réunie le 21 septembre, par la convocation de la chambre qu'elle demandait, ou du moins par un appel au pays qui est imminent;

« *Considérant, d'autre part, que les délibérations des autres groupes de l'extrême-gauche rendent impossible, dans la réunion d'aujourd'hui, toute discussion ultérieure;*

« *Estime que chaque groupe doit se présenter devant les électeurs et devant le pays avec son programme intégral, en assurant la responsabilité de son œuvre propre*; souhaite qu'aux prochaines élections le pays sache tirer de lui-même la force qui est de nature à transformer l'État italien en conformité avec les besoins attestés par de récentes et solennelles manifestations populaires et propose l'ordre du jour suivant : L'extrême-gauche, après avoir pris acte du refus opposé par la présidence de la Chambre à la demande de convocation des Chambres, proclame le principe suivant : Il doit être attribué à la Chambre même, au moyen d'une modification du règlement, le droit de se convoquer elle-même, pendant la session, sur la demande d'un nombre déterminé de ses membres. »

défaut d'autre mérite, on ne pouvait refuser celui de la précision — l'extrême-gauche répondit par une diatribe grandiloquente[1]. Les électeurs, convoqués pour les 6 et 13 novembre 1904, donnèrent raison à M. Giolitti contre l'Extrême Gauche : celle-ci perdit 16 sièges. Après le second tour de scrutin la Chambre se trouva composée de la manière suivante : ministériels, 343; opposition constitutionnelle, 39; radicaux, 37; républicains, 21; socialistes, 27; cléricaux, 2; indépendants, 14.

Plusieurs faits étaient remarquables dans ces élections. La défaite de l'Extrême Gauche, pour moins complète qu'on ne l'avait escomptée, était réelle néanmoins : les échecs subis par les socialistes précisément dans les villes qui avaient le plus souffert des troubles de septembre, montraient bien quel dégoût leur attitude avait suscité. Il convient de noter cependant que le nombre des voix socialistes exprimées fut considérable et en augmentation sur le nombre des voix socialistes exprimées en 1900 (301,525 au lieu de 164,945)[2]. Si donc les élections de 1904 indiquent un déplacement des voix socialistes, déplacement qui s'est trouvé fatal à la puissance *parlementaire* du socialisme, on ne saurait les considérer en définitive comme marquant un recul de l'idée socialiste dans la population italienne.

En second lieu, dans la plupart des collèges, les catholiques avaient pris part à la lutte : le *non expedit*, théoriquement maintenu, fut interprété d'une manière suffisamment large pour ne pas imposer aux catholiques leur ordinaire abstention dans la bataille électorale. Ils considérèrent que la défense pontificale leur interdisait de combattre comme parti, mais non comme individus; et encore, fait unique, se trouva-t-il que divers candidats furent élus avec l'étiquette : « catholiques ».

1. « Le pays sait, par une douloureuse expérience, que dans ces quatre dernières années, comme dans les précédentes, le gouvernement ne lui a apporté aucun soulagement, en dehors de quelques expédients empiriques, mais sans le concours des millions nécessaires pour passer des promesses à la réalité et sans porter aucun remède au gaspillage des deniers publics. Or, maintenant, parmi les promesses qu'il renouvelle et qui vont de traités de commerce désastreux à une exploitation incertaine et policière par l'État des chemins de fer abandonnés jusqu'ici à l'avidité des gens d'affaires, le gouvernement n'a été net et franc que sur deux points : une augmentation coûteuse des forces de police, comme soulagement à la misère spasmodique du peuple italien, et l'intangibilité des dépenses militaires, pour le plus grand bénéfice des parasites qui vident le budget de l'État et épuisent les ressources de la nation, de ces dépenses militaires, qui, depuis 1870 jusqu'à aujourd'hui, ont enlevé plus de onze milliards aux contribuables italiens! En face de cette attitude du gouvernement... subsiste et travaille seule l'énergie progressiste du parti socialiste, etc. »

Sur les élections générales de novembre 1904, voir *Annales* du 15 janvier 1905, p. 97 à 105.

2. On consultera avec intérêt le tableau statisque ci-contre, donné par Mme Oda Olberg dans la *Neue Zeit* du 26 novembre 1904.

Somme toute, M. Giolitti remportait un succès : il avait réussi à liguer tous les partis d'ordre contre les socialistes; il avait infligé une défaite à ces derniers; mais parmi les troupes qui avaient combattu avec lui, toutes lui resteraient-elles fidèles? Devenait-il la tête d'un parti compact? Demeurait-il le chef éphémère de partisans réunis un jour en armée, plus par occasion que par conviction? C'est ce qu'il appartenait aux événements seuls de montrer.

*
* *

On se compta d'abord lors de l'élection du président de la chambre des députés. M Giolitti proposa comme candidat du gouvernement M. Marcora, choix qui parut trop avancé à beaucoup et peu en harmonie avec le sens des élections. M. Marcora fut élu par

RÉGIONS	1897		1900		1904	
	Voix exprimées	Voix socialistes	Voix exprimées	Voix socialistes	Voix exprimées	Voix socialistes
I. Italie du Nord.						
Piémont	192.985	25.250	202.381	43.811	245.191	73.565
Ligurie.	54.459	5.281	52.152	10.619	69.555	16.173
Lombardie	171.110	21.426	192.036	34.354	259.143	52.484
Vénétie.	101.714	10.704	111.743	12.079	152.382	27.472
TOTAL. . . .	520.268	62.661	558.312	101.463	726.271	169.694
II. Italie Centrale.						
Emilie et Romagne. .	90.414	19.378	99.264	26.306	135.410	47.831
Marches	35.315	3.581	39.413	2.609	42.715	9.051
Ombrie.	27.215	1.315	26.016	1.885	34.720	6.812
Toscane.	110.863	10.476	115.485	18.654	142.455	31.824
Latium.	38.481	1.893	37.973	1.937	44.329	6.772
TOTAL. . . .	302.288	36.643	318.151	51.391	399.629	102.290
III. Italie du Sud.						
Abbruzzes.	47.632	914	50.479	1.019	54.582	1.364
Campanie.	111.702	2.543	107.934	6.375	118.764	5.027
Pouilles.	65.788	1.770	71.295	2.034	81.269	8.504
Basilicate.	13.724	—	14.308	72	16.190	735
Calabre.	42.899	954	42.284	200	49.141	2.726
TOTAL. . . .	281.106	6.181	286.300	9.700	319.946	18.356
IV. Italie insulaire.						
Sicile.	86.123	2.601	86.510	2.209	110.916	9.810
Sardaigne.	18.354	—	19.788	183	24.940	1.375
TOTAL. . . .	104.479	2.601	106.298	2.392	135.856	11.185
TOTAL GÉNÉRAL. .	1.208.140	108.086	1.269.061	164.946	1.581.702	301.525

292 voix contre 29 à M. Costa, socialiste, 7 à M. Biancheri, 1 à M. Fortis. 113 bulletins blancs — chose grave — représentaient l'opposition conservatrice à laquelle s'étaient joints seize républicains.

Les événements de septembre fournirent peu après matière à interpellation. Tour à tour le général Pelloux et M. Saracco, choisis d'une façon assez malheureuse comme leaders dans une question de troubles et d'émeutes, reprochèrent au gouvernement son attitude molle. Successivement le garde des Sceaux et le ministre de la Guerre vantèrent l'esprit excellent de la magistrature et de l'armée et le dévouement avec lequel l'une et l'autre avaient fait leur devoir. Enfin M. Giolitti vint déclarer qu'il ne tenait pas au pouvoir « si pénible dans les temps actuels ». « S'il gardait le pouvoir avec le programme qu'il avait suivi jusqu'alors, c'est qu'il avait conscience que ce programme assurait les plus grands avantages au pays et aux institutions. Il se retirerait, si un vote du Parlement lui indiquait une politique à suivre différente de la sienne; il n'hésiterait pas un instant. S'il restait, ce n'était pas pour des satisfactions quelconques, mais pour satisfaire au sentiment très élevé qu'il avait de son devoir. » Aussitôt une vive approbation se manifesta : une courte déclaration du général Pelloux marqua la fin — sans aucun vote — de cette discussion presque académique. Le gouvernement témoignait d'ailleurs de ses sympathies pour l'ordre en déposant un projet de loi relatif à l'augmentation des allocations pour la sûreté publique et le corps des carabiniers. Le projet partait de ce principe qu'il fallait affranchir le gouvernement de la nécessité d'employer dans les services de la sûreté publique l'armée, réservée pour des tâches plus nobles. La dépense pourrait être facilement supportée. M. Luzzatti, ministre du Trésor, venait en effet de présenter sous un jour satisfaisant l'état des finances italiennes : un excédent absolu de 34 millions revenait à la Trésorerie sur l'exercice 1903-1904. Aussi le projet fut-il voté par 243 voix contre 37. Et la Chambre s'ajourna au 24 janvier 1905.

Aussi bien personne, à ce moment, ne souhaitait la chute du ministère Giolitti : la succession à recueillir était trop lourde. Le cabinet au pouvoir avait à résoudre l'obsédante question des chemins de fer. Les ambitieux se disaient que le ministère ne serait vraiment enviable qu'une fois cette question résolue : cinq mois à peine à attendre, puisque les conventions actuellement en vigueur devaient ou bien être rompues ou au contraire renouvelées pour vingt ans le 30 juin 1905!

Les Conventions de 1885, conclues pour soixante années divisées en trois périodes de vingt ans, répartissaient en trois réseaux les 9,234 kilomètres de chemins de fer exploités à l'époque. La Compagnie de l'Adriatique, dont les lignes furent ultérieurement reprises

en exploitation par la Compagnie des chemins de fer méridionaux, avait 4,131 kilomètres avec trois passages alpins (Vintimille, Modane et Pino); la Compagnie des chemins de fer de Sicile recevait à exploiter 597 kilomètres. Les conventions de 1885 apparurent à l'usage comme empreintes de graves défauts, à raison de l'optimisme exagéré qui avait présidé à leur conclusion : la crise que traversa l'Italie de 1887 à 1897 déjoua les prévisions des négociateurs. Il était nécessaire de remanier les arrangements pris [1]. L'opinion publique était, dans son ensemble, hostile à l'exploitation par l'État. L'État négocia donc avec les compagnies pour perfectionner les conventions de 1885, tout en maintenant le système de l'exploitation privée, en faveur duquel s'étaient prononcés en mai 1903 M. Zanardelli et la majorité du Parlement. Les négociations continuées par M. Zanardelli, continuées par M. Giolitti, bien disposé pour l'exploitation d'État, échouèrent. Une seule solution était possible : il fallait qu'avant le 30 juin 1905 M. Giolitti eût pourvu aux moyens d'effectuer la reprise par l'État des chemins de fer.

Un premier projet fut indiqué par M. Luzzatti dans son exposé financier du 6 décembre 1904 [2]. Le 21 janvier 1905 MM. Luzzati et Tedesco déposèrent leur projet définitif. Il n'était plus question dans ce projet de la reprise des lignes comprises dans le réseau de la Compagnie des méridionaux. Dans ces conditions les sommes nécessaires à l'opération étaient de 270 millions, auxquels il fallait ajouter 90 millions pour dépenses urgentes. Une somme de 204 millions serait distribuée en dix ans pour l'amélioration des lignes et du matériel : ce qui constituait une notable économie sur les deux demi-milliards prévus dans le premier projet du 8 décembre.

Le projet contenait d'abondantes dispositions relatives au personnel. On se rappelle les longues doléances des ferrovieri, les promesses qu'on leur fit et qu'on ne tint pas, leurs menaces de faire grève en 1898, puis en 1902, l'intervention du gouvernement mobilisant le personnel (août 1902), puis améliorant d'autorité la condition des ferrovieri ; mais ces améliorations étaient insuffisantes : il

1. Voir, sur la question des chemins de fer en Italie, l'article de M. Alexandre de Lavergne, *Annales*, 15 mars 1905, p. 137.

2. M. Luzzatti proposait de faire face à la dépense résultant du nouveau régime des voies ferrées sans recourir à l'emprunt, au moyen des excédents des derniers budgets, à l'aide de la grande Caisse d'épargne de Lombardie, de la Caisse des dépôts et prêts et autres institutions publiques. L'État reprendrait l'exploitation :

1° Des lignes lui appartenant dans les trois grands réseaux actuels ;

2° Des lignes d'accès au Simplon;

3° Des diverses lignes partant de Turin, Plaisance, Alexandrie, Milan et Mantoue ;

4° Des lignes Lecco-Colico, Eboli-Naples, Livourne-Vada, Desenzano-lac de Garde.

n'avait tenu qu'à un fil qu'en septembre 1904 la grève générale des chemins de fer ne se réalisât. Les ferrovieri avaient remis au cabinet un long mémoire contenant leurs plaintes. Le projet Tedesco-Luzzatti promettait l'unification des traitements des employés des trois réseaux pour 1906, la création d'un fonds d'augmentations exceptionnelles pour les agents anciens, la participation dans une certaine mesure des ferrovieri aux bénéfices, la contribution annuelle de l'État aux institutions de prévoyance, organisées en leur faveur. Mais ces roses cachaient des épines : c'était d'abord l'article 67 déférant à un tribunal arbitral spécial le jugement des contestations entre l'État et ses employés, c'était surtout l'article 71 ainsi conçu :

« Les chefs, promoteurs et organisateurs d'une entente entre trois personnes ou davantage, même s'ils sont étrangers à l'administration des chemins de fer de l'État, lorsque cette entente a pour but de causer, en totalité ou en partie, par des actes positifs, artificieux ou négatifs, la suspension, l'interruption, ou tout autre empêchement du service, ou d'en troubler la régularité et la rapidité, seront punis de détention.

« Si leur but a été atteint, la peine sera de six mois à un an de détention.

« Les chefs, promoteurs ou organisateurs d'une entente de ce genre, lorsqu'ils appartiendront à l'administration des chemins de fer de l'État, seront en outre effacés des rôles et perdront tous leurs droits, y compris les droits à une pension ou à un subside... »

Cet article ne manqua pas de soulever parmi les ferrovieri et leurs patrons du clan socialiste la plus vive agitation. Des délégués de leur comité central se rendirent auprès de M. Tedesco et lui demandèrent le retrait de l'article 71. Le ministre refusa. La situation se tendit. Les ferrovieri parlèrent de grève. A ce moment des bruits de jour en jour plus fâcheux circulèrent sur la santé de M. Giolitti. On parlait déjà de sa retraite. Le 24 février 1905 les 45 délégués du comité central se réunirent. Les avis modérés de MM. Bissolati et Colajanni ne parvinrent pas à détourner l'assemblée de voter, non pas la grève, mais l'obstruction, c'est-à-dire l'application la plus stricte et la plus résolument inintelligente des plus minutieuses prescriptions du règlement. La circulation des trains se trouva rapidement désorganisée. Le service des lettres, celui des colis postaux demeurèrent en souffrance. De toutes parts les protestations des chambres de commerce et des sociétés industrielles et commerciales affluaient.

L'attitude du gouvernement n'était pas faite pour inspirer confiance. M. Tedesco faisait à la chambre (27 février) et au sénat (2 et 3 mars) des déclarations faibles et embarrassées. M. Giolitti, malade,

gardait la chambre. Le 4 mars le Président du Conseil offrait au roi sa démission « pour raisons de santé ».

M. Giolitti fut jugé très sévèrement. Sa démission fut qualifiée par certains de « désertion ». Le souvenir qu'il avait quitté naguère à une heure critique le ministère Zanardelli dont il devait être, quelque temps après, le successeur immédiat, ne lui attira pas l'indulgence du public ni celle de la presse.

M. Giolitti tombait victime de son système de gouvernement, trop enclin à ménager les uns et les autres et à chercher dans de multiples concessions le maintien, au milieu des divers groupes, d'un équilibre instable. Mais, pour être juste, disons qu'il était victime aussi des conditions générales de la vie parlementaire italienne, où l'émiettement des partis fait presque une loi au Président du Conseil de pratiquer ce que dans les pays dont le régime parlementaire est sain l'on peut flétrir du nom de politique de couloirs. Le projet du gouvernement sur le rachat des chemins de fer portait la marque de cette politique hésitante : par l'amélioration du sort des ferrovieri d'un côté, par l'insertion de l'article 71 de l'autre, M. Giolitti s'efforçait de maintenir la balance égale entre la droite et la gauche. M. Giolitti vit sa belle majorité des élections se désagrégeant; il comprit qu'en prenant pour ou contre les ferrovieri une mesure décisive, il ferait crouler de ses propres mains l'édifice élevé par lui avec tant de dextérité. Il ne le voulut pas : il préféra rester sur les apparences de son succès de novembre, apparences dont il était moins dupe que quiconque.

Ses illusions lui furent chères et il s'y sacrifia — par nécessité.



La question des chemins de fer rendait la situation difficile. Quel homme politique serait assez habile pour la résoudre, assez courageux pour oser courir le risque de s'y briser?

Le roi fit appel d'abord à M. Fortis. Ancien révolutionnaire, puis crispinien, M. Fortis doit à ses palinodies d'être également mal vu de la gauche et des modérés. M. Fortis espéra composer un cabinet qui ne différerait guère du précédent que par la personne de son chef : M. Tittoni et M. Luzzatti ne le laissèrent pas longtemps se leurrer de cet espoir. M. Fortis renonça à son mandat. On en vint au parti le plus sage. M. Tittoni, ministre des Affaires étrangères, fut chargé d'assurer par intérim la Présidence du Conseil et l'Intérieur, en attendant que la chambre pût se prononcer elle-même.

Le 22 mars M. Tittoni se présenta devant le Parlement.

Il fit l'historique de la crise d'une manière très brève, nécessaire-

ment, puisque « des raisons de santé » y donnaient ouverture. Il ajouta qu'on était arrivé à douter que la majorité issue des élections du mois de novembre dernier se fût maintenue encore compacte. L'opportunité était donc apparue de consulter la chambre pour qu'elle se prononçât « non sur des individus, mais sur des choses ». Si la majorité ne se retrouvait pas unie, le cabinet se retirerait pour faire place à un nouveau gouvernement. Le ministère Giolitti continuait à se réclamer de « cette politique de large liberté maintenue énergiquement dans les limites du pays, à laquelle une si grande partie du pays avait donné son approbation »[1]. Les observations très sages d'un membre de l'opposition libérale, M. Guicciardini, ne parvinrent pas à faire sentir à la chambre toute l'inconsistance et le manque de valeur pratique de l'attitude du ministère[2]. Des incidents tumultueux éclatèrent et semblèrent rendre un moment impossible la présence de M. Tittoni au pouvoir.

Très habilement M. Fortis sauva la situation Il démontra qu'il ne pouvait être question que de maintenir la politique sur le terrain où l'avaient placée les dernières élections générales qui avaient donné au pays « une chambre ennemie du désordre, gardienne jalouse du principe de liberté... groupée non pas autour d'un homme, mais autour d'un programme ». Celui qu'il exposa fut extrêmement simple : il fallait, selon M. Fortis, se borner à assurer la reprise des chemins de fer par l'État sans entrer dans les détails; il réprouva à la fois l'idée d'une grève des ferrovieri et la rédaction des articles suspects du projet Tedesco. M. Fortis devenait l'homme nécessaire. Par 273 voix contre 88 et trois bulletins blancs, la Chambre, « affirmant que l'on doit continuer la politique libérale qui a constitué le programme des dernières élections générales et a été sanctionnée par la majorité de cette assemblée », passa à l'ordre du jour (O. du jour Marsengo-Bastia).

Ainsi se constitua sur une équivoque le ministère Fortis-Tittoni, menacé dès sa naissance par l'extrême-gauche, par la droite et M. Sonnino, par le nouveau parti qui venait au centre de se former autour de M. Gallo, sous le nom de démocrate constitutionnel[3].

1. Discours du Roi à l'ouverture de la nouvelle chambre, 30 novembre 1904.

2. « Il serait absurde de vouloir faire du maintien d'un régime libéral un programme politique, car personne ne juge possible de pratiquer actuellement une politique oppressive et réactionnaire. Un vote qui se bornerait à affirmer de nouveau ce programme constituerait une équivoque et d'une équivoque ne peut sortir un gouvernement fort. »

3. Le nouveau ministère comprenait, outre M. Tittoni aux Affaires étrangères : M. Finocchiaro-Aprile à la Justice; M. Majorana aux Finances; M. Carcano au Trésor; le Général Pedotti à la Guerre; l'Amiral Mirabello à la Marine; M. Ferraris au Travaux publics; M. Bianchi à l'Instruction publique; M. Rava à l'Agriculture; M. Morelli-Gualtierotti aux Postes.



Ces combinaisons parlementaires menaçantes faisaient prévoir que le ministère Fortis se heurterait à de graves difficultés. Aussi attendait-on avec impatience les déclarations du cabinet aux chambres sur les questions qui préoccupaient l'opinion publique : la question des chemins de fer et celle des crédits militaires.

Sur la question des chemins de fer la déclaration ministérielle s'exprimait ainsi : « Aucun délai ne nous est accordé dans la question des chemins de fer si nous voulons assurer pour le 1er juillet le passage à l'État de l'exploitation des chemins de fer. Aussi déposons-nous un projet relatif à cette question ». Ce projet reprend, avec des modifications opportunes, les dispositions fondamentales des projets de loi du ministère précédent, y compris l'amélioration de la situation matérielle du personnel. Il contient, en outre, des propositions dont certaines nécessitent une réalisation immédiate; d'autres tendent à régler à partir du 1er juillet le service des chemins de fer dont l'État aura assumé la charge. Des mesures complémentaires seront déposées ensuite. Nous avons confiance dans la bienveillance de la Chambre pour qu'elle examine et approuve ce projet.

« Dans toutes les questions de politique intérieure qui sont la conséquence légitime du nouveau mouvement social résultant de ce fait que les ouvriers ne sont pas liés par des contrats, nous appliquerons des idées d'équité et de confiance conformes aux nouvelles forces sociales qui peuvent s'harmoniser avec les autres, déjà constituées, et agissant sur la vie sociale moderne. *Mais nous ne pourrons jamais consentir à ce que l'autorité de l'État soit diminuée ni méconnue, ni à ce que les bases de l'ordre public, qui sont le patrimoine commun et la condition essentielle de la liberté de la vie civile, soient menacées.* »

M. Fortis tenait, sur les crédits militaires, un langage qui n'était pas moins énergique : « *Le ferme désir d'assurer au pays les bénéfices de la paix ne peut pas nous faire oublier la nécessité de préparer les moyens de défense.* Justement parce que l'Italie veut la paix, elle doit pourvoir à l'amélioration de son organisation militaire. Aussi est-il nécessaire de donner des soins spéciaux à la marine, facteur très important de cette politique pacifique... Pour remplir ces devoirs de la plus haute importance et veiller à ces intérêts nationaux nous faudra-t-il les plus larges crédits. Le Parlement ne voudra certainement pas nous les refuser.

« Nous voulons cependant vous donner l'assurance que nous ne perdrons jamais de vue les limites imposées par notre situation financière et que nous réaliserons toutes les économies possibles. »

Le ministère Fortis eut bientôt à faire voir s'il montrerait dans les faits autant de vigueur que dans ses paroles.

Le nouveau projet relatif aux chemins de fer enlevait aux ferrovieri le droit de grève en les assimilant, comme faisait l'ancien projet, à des fonctionnaires de l'État[1]. Le Comité des employés menace aussitôt le ministre d'une grève générale, s'il ne supprime pas l'article incriminé. Le ministre refuse de céder.

Le 16 avril le comité des ferrovieri vote la grève générale. Le mouvement commence à Naples; mais les fermes déclarations de M. Fortis, à la séance extraordinaire de la chambre des députés le 16 avril[2], en imposent aux agitateurs. Tout rentre bientôt dans l'ordre.

Enhardi par ces premiers succès, le ministère trouve l'occasion d'en remporter de plus éclatants sur la question des crédits militaires.

Au mois de mai l'amiral Mirabello déposait un projet d'augmentation de la flotte, destiné à la doubler d'ici à 1909 en nombre et en puissance. Ce projet entraînait une dépense de 132 millions. De son côté le général Pedotti réclamait pour l'armée de terre un crédit de 200 millions, dont 70 disponibles immédiatement pour la défense de la frontière orientale.

M. Fortis posa la question de confiance : c'était une attitude assez crâne au moment où la commission d'enquête sur la marine faisait coup sur coup les découvertes les plus désobligeantes pour ce corps et où le rapporteur du budget de l'armée de terre, M. Païs, prodiguait les critiques à l'administration de la guerre.

1. Art. 17. — Tous les attachés aux chemins de fer exploités par l'État, dont mention est faite au précédent article, quels que soient leur grade et emploi, sont considérés comme officiers publics.

Restent en vigueur les dispositions disciplinaires et les garanties relatives contenues dans les règlements annexés au décret royal du 4 août 1902 numéro 379, émané en exécution de la loi du 7 juillet 1902, numéro 291.

Ceux qui volontairement abandonnent ou ne prennent pas leur emploi, ou prêtent leur œuvre de façon à interrompre ou troubler la continuité ou régularité du service sont considérés comme démissionnaires et par conséquent remplacés.

Toutefois, le directeur général peut, sur avis conforme du Comité d'administration, et considérant les conditions individuelles et les responsabilités spéciales, appliquer au contraire une mesure disciplinaire.

2. « Le gouvernement espère que le commencement de grève qui s'est produit à Naples ne s'étendra pas, car le personnel des chemins de fer se convaincra que la grève n'est pas un moyen de nature à faire valoir son intérêt. Personne n'a le droit de mettre ses intérêts, si légitimes soient-ils, au-dessus des intérêts du pays. (*Applaudissement.*)

« Si cette conviction ne prévalait pas, le gouvernement saurait faire son devoir. (*Très bien.*)

« Le gouvernement, appuyé par l'opinion publique, est certain de pouvoir maintenir l'ordre et d'agir de manière que les services publics ne souffrent que le moindre dommage possible. » (*Nouvelles approbations.*)

Le débat sur la marine fut un triomphe pour le ministère, qui obtint 272 voix contre 85, dépassant ainsi les prévisions les plus optimistes.

L'intervention de M. Carcano, ministre du Trésor, affirmant que l'équilibre du budget n'aurait pas à souffrir de l'allocation des crédits, celle de M. Fortis lui-même avaient amené cet heureux résultat. Les crédits de l'armée de terre furent votés, eux aussi, par 196 voix contre 68.

Restait la question des chemins de fer. M. Fortis, aux termes de son programme, en avait assuré très simplement la reprise par l'État. Deux réseaux avaient été rachetés par le gouvernement. Le projet de racheter les chemins de fer méridionaux avait été abandonné à la suite d'un bruyant incident soulevé à la chambre au début de juin : on avait accusé le gouvernement de favoriser l'intérêt des compagnies au lieu de prendre en mains l'intérêt public! Les socialistes et toute l'opposition faisaient grand bruit autour de cette affaire et déclaraient qu'ils emploieraient l'obstruction pour combattre le projet de liquidation des chemins de fer qui devait être présenté à la réouverture de la chambre par le gouvernement. Il apparaissait que le groupe de M. Giolitti et de ses fidèles déterminerait en se portant d'un côté ou de l'autre la victoire ou la chute du ministère. Des bruits de chute circulaient : on dénonçait la manœuvre par laquelle le gouvernement aurait obtenu la nomination, comme rapporteur de la commission du budget, d'un député de ses amis, M. Tecchio, favorable au projet. M. Rubini, président de la commission, démissionnait le 26 juillet pour protester, disait-on, contre l'attitude du gouvernement. On parlait déjà de M. Sonnino comme président du conseil.

C'est dans ces conditions que, le 27 juillet au matin, commençait à la chambre des députés le débat sur la liquidation des chemins de fer. M. Tedesco, ministre des travaux publics du cabinet Giolitti, inaugura la discussion par un discours très violent contre M. Fortis. Le nouveau ministère avait compromis l'exercice d'État et détruit les garanties dont le cabinet précédent s'était entouré, afin de ne pas tomber dans les pièges tendus par les compagnies mourantes. M. Ferri, transportant la question sur le terrain des personnalités suivant la tactique socialiste, mérita par la violence de son langage contre M. Fortis plusieurs rappels à l'ordre du président. M. Ferraris, le ministre des travaux publics, répondit sans grande énergie. L'effort du gouvernement portait ailleurs : la lutte n'était pas dans la salle des séances, mais dans les couloirs. M. Fortis négociait avec M. Rubini, le président démissionnaire de la commission du budget. Ces négociations aboutirent à une conciliation. Le 30 juillet M. Fortis annonçait à la chambre que, obéissant à des sollicitations qui lui

étaient venues de tous les côtés de la chambre, le gouvernement avait décidé de demander au Parlement l'autorisation de procéder à la liquidation des seuls crédits des sociétés de chemins de fer sur lesquels il n'y avait pas de contestations et de remettre à plus tard la liquidation de toutes les autres. La campagne tombait ainsi d'elle-même.

Un ordre du jour fut déposé par M. Gianturco. Il était ainsi conçu :

« La Chambre, confirmant sa confiance dans le ministère, l'invite à prendre en considération dans les liquidations avec les sociétés des chemins de fer de la Méditerranée, de l'Adriatique et de la Compagnie sicilienne, la discussion du Parlement, à pourvoir au payement des sommes non contestées, et passe à l'ordre du jour [1] ».

Accepté par M. Fortis, ce texte fut voté par 268 voix contre 112.

Les journaux socialistes et de l'opposition chantèrent victoire : ils se félicitaient comme d'une victoire du renvoi de la question.

Pour l'*Avanti* la reculade du ministère, qui « n'avait pas osé demander à la Chambre de le suivre dans son asservissement aux compagnies », était due aux menaces d'obstruction et à la réaction morale qui s'était produite dans le pays.

Pour les journaux officieux la *Tribuna* et le *Messagero*, la séance constituait un échec pour le ministère dont la position était ébranlée.

La crise ministérielle imminente quelques jours avant était écartée : mais l'impression générale était que le ministère venait de terminer la session sur une victoire à la Pyrrhus.

*
* *

La curiosité que laissaient libre les vacances parlementaires se détourna sur divers sujets : l'ex-ministre Nasi serait venu, s'il en faut croire les on-dit, faire à Rome une courte apparition, pour signer la procuration donnant à son fils et à quelques amis le mandat de se pourvoir en cassation contre la sentence de la cour d'appel de Rome qui le renvoyait devant le jury des assises.

Vers la même époque se terminait, devant la cour d'assises de Turin, par un verdict de condamnation mitigé de circonstances atténuantes, les débats de l'affaire de l'assassinat du comte Bonmartini, qui, d'affaire criminelle, avait pris en Italie l'aspect d'une affaire politique et avait donné lieu comme telle aux polémiques les plus passionnées; affaire politique au point que les débats, commencés

1. Conformément au vote de la Chambre, 450 millions furent versés aux compagnies la première semaine d'août et répartis comme suit : 179 millions à la compagnie des chemins de fer de la Méditerranée; 250 millions à celle de l'Adriatique et 21 millions à celle des chemins de fer siciliens.

le 11 octobre 1904, avaient été différés à raison des élections législatives, prochaines alors! L'affaire Bonmartini avait mis aux prises les cléricaux et conservateurs italiens, avec les anticléricaux, qui défendaient et excusaient même parfois les criminels comme des victimes de l'esprit scientifique.

De graves désordres éclatant inopinément dans le village de Grammichele près de Catane vinrent, comme avaient fait l'été précédent les troubles de septembre, rappeler les esprits vers des considérations exclusivement politiques. Là encore les carabiniers étaient entrés en conflit avec des manifestants, avaient supporté d'abord leurs attaques, puis avaient dû faire feu pour protéger leur existence. Par bonheur ces troubles furent localisés.

L'Italie du Sud, au mois de septembre, a été cruellement éprouvée par des phénomènes telluriques d'une violence inouïe, qui ont fait les plus terribles ravages. Des secousses sismiques accumulèrent les ruines en Sicile et en Calabre dès le 8 septembre, se renouvelant à plusieurs reprises jusqu'au 20 septembre. Les ministres, le roi lui-même se transportèrent sur les lieux, organisant les secours et essayant de parer aux misères les plus urgentes. A raison de ce deuil public le premier anniversaire de la naissance du prince héritier ne fut pas célébré.

Ces douloureux événements de Calabre donnaient une plus grande actualité encore au discours que prononçait à Mantoue, le 12 septembre, M. Rava, ministre de l'agriculture, et dans lequel il indiquait tout un programme de réformes destinées à assurer aux agriculteurs une condition meilleure. Une « assurance d'État » garantirait les agriculteurs moyennant le paiement annuel d'un canon sur la propriété foncière contre les accidents, tels que les ouragans, les inondations, les cyclones. Des écoles professionnelles et des chambres provinciales d'agriculture seraient créées.

S'ils retardent pour longtemps le développement de cette malheureuse Italie du Sud déjà si éprouvée, ces tremblements de terre ont montré qu'en dépit de l'antagonisme apparent de l'Italie du Nord et de l'Italie du Sud, un courant très vif de sympathie existait entre tous les membres de la patrie italienne : l'empressement avec lequel les souscriptions se sont organisées dans toute l'Italie du Nord est à cet égard un réconfortant symptôme.

***

Avec le Pape Pie X quelque chose a-t-il changé dans les rapports entre le Vatican et le Quirinal? et ce Pape, salué dès son avènement du nom de Pape réformateur, a-t-il rompu avec la politique tradition-

nelle de ses prédécesseurs? Il semble effectivement que les deux années de pontificat de Pie X ont, sinon réalisé complètement, du moins préparé d'importantes modifications dans l'équilibre des forces politiques en Italie.

Au lendemain du décret de dissolution d'octobre 1904 de vives discussions éclatèrent dans la presse et dans les milieux politiques pour savoir quelle attitude observeraient les catholiques dans les prochaines élections législatives. Le Pape allait-il enfin abroger le *non expedit*? Allait-il donner aux catholiques italiens la permission de se grouper en un parti capable de fournir l'appoint décisif dans la bataille des 6 et 13 novembre? Allait-il, en un mot, donner son adhésion à la formation officielle du parti démocrate chrétien dont l'abbé Murri s'était fait depuis longtemps l'avocat?

L'abrogation formelle du *non expedit* ne vint pas : mais le seul fait que les journaux officieux du Vatican discutaient ainsi son maintien prouvait que les catholiques seraient libres de ne point prendre à la lettre la vieille formule de don Margotti. Il apparut aux catholiques que le Pape les verrait sans déplaisir aller aux urnes isolément, mais qu'ils n'y devaient pas aller en tant que parti. Le Pape était-il donc hostile à la formation d'un parti catholique en Italie? Il convient de préciser les pensées qui semblent l'animer à cet égard.

La préoccupation constante de Pie X est de ne tolérer aucune force catholique collective échappant à son action : l'individu reste libre; mais le groupement qui s'intitule catholique ne peut agir sans l'agrément des chefs catholiques, en dehors de la surveillance des évêques. C'est cet état d'esprit du Pape qui explique son attitude différente à l'égard des démocrates chrétiens autonomes, d'une part, et des démocrates entrés dans les cadres du « second groupe », d'autre part, survivance de l'œuvre des congrès et organisme *officiel* chargé, *sous la direction des évêques*, de promouvoir en Italie le mouvement catholique social. Aussi bien Pie X, favorable à une action sociale, est-il hostile à l'action politique immédiate demandée par les démocrates chrétiens de l'abbé Murri et à la formation d'un parti catholique analogue au centre allemand. Il lui suffit — pour le moment — que les catholiques donnent leurs voix à des hommes d'ordre, à des libéraux, amis de la liberté pour tous. Et, en dépit des quelques députés catholiques élus aux dernières élections avec l'étiquette *catholiques*, telle est bien la politique que suivit alors le Vatican : on vit des évêques assurer la victoire du candidat conservateur contre le candidat catholique, tel Mgr Radini-Tedeschi, fort aimé de Pie X, qui fit échouer M. Rezzara, chef du parti catholique.

Au reste, le Pape s'est prononcé nettement après les élections : dans une lettre adressée au début de mars au cardinal Svampa, il a

réprouvé formellement les actes et les projets des démocrates chrétiens[1].

Ce n'est pas au fond que le programme du Pape soit autre que celui de l'abbé Murri : entre eux il n'y a guère de divergences que sur la manière dont il conviendra d'agir et sur le moment où il le faudra. Pie X craint que l'entrée immédiate d'un parti démocrate chrétien sur la scène politique brusque les choses et l'empêche de demeurer maître de l'orientation à donner à la politique catholique. Or il entend choisir son heure pour accomplir la tâche qu'il s'est fixée. Cette tâche c'est — tout permet de le supposer — un rapprochement entre le Vatican et le Quirinal, rapprochement qui découle naturellement de la détente opérée déjà entre ces deux forces menacées toutes deux par un ennemi commun : le socialisme. Ce rapprochement ne pourra s'effectuer pleinement que du jour où les catholiques prendront part à la vie publique. Mais cette participation ne sera efficace qu'à la condition d'être dirigée par le Saint-Siège.

Tel est le thème de la politique de Pie X, thème développé par lui dans son encyclique du 20 juin sur l'action catholique. Le *non expedit* est abandonné; les forces catholiques entreront désormais en ligne de compte; mais elles devront demeurer dans la main de leurs chefs : il faut que les catholiques « adhérant aux associations économiques et aux administrations publiques dépendent toujours de l'autorité ecclésiastique »[2].

1. « La lettre circulaire du 28 juillet 1904, adressée par l'Éminentissime Seigneur Cardinal Notre Secrétaire d'État aux Ordinaires d'Italie, fixait avec tant de précision nos prescriptions surtout au sujet des comités catholiques et de l'action populaire chrétienne, que les moins instruits dans les éléments du catéchisme, eux-mêmes, auraieut dû comprendre qu'il ne peut y avoir d'action catholique digne de ce nom sans la dépendance absolue aux évêques.

« Mais ceux qu'on nomme les démocrates chrétiens autonomes, désireux d'une liberté mal comprise, prouvant par les faits qu'ils secouent toute discipline, aspirent à des nouveautés dangereuses que l'Église ne peut approuver; se donnant une attitude autorisée pour s'imposer, juger et critiquer toute chose, ils en viennent jusqu'à se proclamer prêts à plier devant l'infaillibilité, mais non devant l'obéissance. Or, comme il a été annoncé que, ce mois-ci, on tiendra dans votre ville un congrès, dans lequel les démocrates autonomes prendront les plus importantes décisions pour proclamer hautement leur indépendance, nous croyons nécessaire de vous adresser à Vous, Seigneur Cardinal, cette lettre écrite entièrement de Notre main :

« 1° Pour protester hautement contre les affirmations insidieuses, que le Parlement n'a pas parlé, que le Pape approuve, et que, si quelquefois il fait des reproches, ceux-ci lui sont imposés par d'autres;

« 2° Pour déclarer que tous ceux qui veulent se montrer vrais catholiques, non en paroles, mais par des faits, ne devront pas prendre part à ce congrès. »

2. On peut donner une idée de l'importance de ces œuvres économiques par quelques détails statistiques sur les banques catholiques. Les banques fondées par les catholiques avaient atteint à la fin de 1904 le nombre de 166, avec un total déclaré de 24,238 sociétaires. Bien que les opérations de ces banques soient des plus modestes, leurs statuts prohibant régulièrement toute opération

Le rapprochement n'est pas fait encore entre le Quirinal et le Vatican : il s'opère néanmoins. De part et d'autre l'on fait preuve de beaucoup de bonne volonté. Des membres importants de la famille royale, comme le duc et la duchesse de Gênes, sont allés assister au passage du Pape (8 janvier 1905), et le Pape, touché de ces politesses, laisse passer en Orient sous le protectorat italien les paroisses de Saint-Antoine, Buyakdéré, Rodosto, Dedeagatch et Karagartels.

Ce sont là autant d'atteintes portées, au profit de l'Italie, à la situation prépondérante et séculaire de la France comme puissance catholique dans le Levant.

II. — Politique extérieure : *Le rapprochement franco-italien : sa portée. — Persistance des liens qui enchaînent l'Italie à la Triplice. — Les relations avec l'Autriche-Hongrie. — Les relations avec l'Allemagne. — La politique coloniale. — Les nouveaux traités de commerce avec les puissances de l'Europe centrale.*

Aux mois d'octobre et de novembre 1903 les souverains italiens ont fait une double visite à Paris et à Londres. La visite du roi Victor-Emmanuel aux souverains anglais témoigne de la continuation des rapports cordiaux qui de longue date existent entre l'Italie et la Grande-Bretagne, unies par des intérêts communs dans la Méditerranée. Quant à la visite à Paris, elle marque le commencement d'une phase nouvelle dans les rapports franco-italiens : phase de bons rapports officiels succédant à des défiances et à des brouilles.

La portée exacte de ce rapprochement demande à être précisée. Sous les manifestations grandiloquentes avec lesquelles la presse célèbre la réconciliation des deux sœurs latines, sous les effusions des toasts s'abrite, semble-t-il, un marché méditerranéen : la France et l'Italie s'accordent mutuellement carte blanche du côté du Maroc et du côté de la Tripolitaine. C'est ce que déclare M. Visconti-Venosta dans une interview que publia, le 4 octobre 1903, la *Stampa* de Turin : « Quant aux alarmes qu'avait provoquées en Italie l'accord anglo-français sur l'hinterland de la Tripolitaine, elles sont aujourd'hui dissipées. Il a été reconnu par la France que la Tripolitaine et la Cyrénaïque entrent dans la sphère des intérêts italiens et cette reconnaissance a consolidé les bons rapports de la France et de l'Italie ». Quelques jours après, la *Stampa* publiait une interview de

aléatoire, le chiffre total de leurs mouvements de capitaux en 1904 a été de 201,062,363 francs. Cette statistique n'englobe pas les banques qui, bien que connues comme cléricales, — le *Banco di Roma* par exemple, — n'entrent pas dans le cadre de l'organisation sociale des catholiques italiens.

M. Prinetti, ancien ministre des affaires étrangères, plus précise encore : « L'Italie se désintéresse du Maroc. Quant à la Tripolitaine, le cas échéant, l'Italie ne dédaignerait pas de jeter les yeux sur cette partie de l'Afrique ». Le marché est nettement indiqué : Maroc contre Tripolitaine. Il s'agit d'une opération purement méditerranéenne, d'un accord strictement local. Sans doute cet accord est le résultat d'une réelle détente dans les rapports franco-italiens et, par contre-coup, contribuera à les rendre plus cordiaux encore : mais il ne marque pas un changement opéré dans la ligne de politique générale que suit l'Italie. En France, à l'automne 1903, des enthousiastes s'imaginent que l'Italie se détache de la Triplice. De ce prétendu changement qui vient de s'opérer dans l'équilibre politique de l'Europe, ils prennent texte ponr conseiller l'abandon de l'alliance russe; ils en prônent le remplacement par cette alliance italienne qu'ils croient ou feignent de croire réalisée et qui plaît davantage à leurs idées de politique intérieure. C'est aller vite en besogne : c'est ne pas tenir compte de la volonté très ferme de l'Italie de rester dans la Triple Alliance. Les rapports — amicaux désormais — qu'elle entretient avec la France n'altèrent pas les liens qui l'enchaînent à l'Empire allemand. Au reste le Kaiser ne lui permettrait pas de les oublier. Ami jaloux et ombrageux, il veille étroitement sur les relations de son alliée : la France et l'Italie ne pourront dans leurs entretiens les plus intimes oublier que Guillaume est là près d'elles qui goûte les charmes d'une croisière dans la Méditerranée. L'Allemagne a raison de veiller sans trêve : la tension extrême et toujours croissante des rapports entre l'Italie et l'Autriche-Hongrie exige que constamment le chancelier allemand s'interpose pour ramener l'harmonie.

Relations de l'Italie avec les puissances occidentales et en particulier la France d'une part et de l'autre avec ses alliées de l'Europe centrale, conciliation entre ses rapports amicaux avec sa « sœur latine » et les obligations très strictes que lui impose la triple alliance, tel est le double pivot sur lequel oscille toute la politique extérieure italienne de 1903 à 1905.

***

Au point de vue italien le voyage du président Loubet à Rome (avril 1904) est un événement national bien plus qu'international. La visite du président de la République française sert de symbole sans doute à la réconciliation solennellement affirmée de la France et de l'Italie : mais les partis en Italie lui donnent une autre signification, dont l'importance est bien plus considérable à leurs yeux. La

visite à Rome, c'est la reconnaissance par les nations des droits de la monarchie italienne sur la ville Éternelle, c'est la consécration de l'entrée des troupes royales par la Porta-Pia, c'est la victoire décisive de la monarchie sur la papauté. M. Loubet saluera le roi d'Italie à Rome et ne se rendra pas au Vatican : victoire doublement chère à bien des cœurs italiens, victoire que le Parlement et le ministère français sont particulièrement heureux de permettre au roi d'Italie de remporter [1].

On sait à quels incidents donna lieu entre la France et le Saint-Siège la visite de M. Loubet à Rome. Ces événements eurent leur contre-coup à la chambre italienne où, le 30 mai 1904, MM. Mazza et Guerci interpellèrent le gouvernement sur la protestation pontificale contre le voyage à Rome du Président de la République française. Ce fut pour M. Giolitti l'occasion de déclarer que « l'Italie poursuivrait sa route dans la route tracée par Cavour et que le gouvernement maintiendrait intact le principe de la liberté de tout le monde dans les limites de la loi ». Le ministre s'applaudit que la protestation pontificale eût donné l'occasion au gouvernement de la nation amie de faire des déclarations qui n'avaient jamais été faites par lui et qui suffisent à elles seules à effacer tout souvenir des dissentiments passés.

Le rapprochement franco-italien a amené la signature, le 16 avril 1904, d'une convention entre l'Italie et la France, relative au travail et à la prévoyance sociale. Par cette convention, les deux gouvernements désiraient « assurer à la personne des travailleurs des garanties de réciprocité analogues à celles que les traités de commerce ont prévues pour les produits du travail et particulièrement : 1° faciliter à leurs nationaux travaillant à l'étranger la jouissance de leurs épargnes et leur ménager le bénéfice des assurances sociales; 2° garantir aux travailleurs le maintien des mesures de protection

1. Les toasts échangés au dîner de gala du Quirinal le 25 avril sont très significatifs à cet égard : « Le cœur de toute l'Italie, dit le roi, palpite avec le mien en saluant en vous, notre hôte agréé, la magnanime nation française... L'Italie et la France, issues toutes les deux du vieux tronc latin, conserveront à travers les siècles les traditions d'affinité ineffaçables, et aujourd'hui elles affirment de nouveau leur amitié dans cette Rome éternelle, de laquelle le génie national des deux peuples a tiré tant d'inspirations... » La mention que le roi Victor-Emmanuel avait faite de Rome dans son toast se retrouvait aussi dans le toast du Président Loubet : « ... Certes la France et l'Italie n'ont pas attendu ce jour pour proclamer les affinités qui les rapprochent et qui pour leur bonheur les veulent toujours amies, mais comme à Votre Majesté, ce m'est une joie d'entendre confirmer leur amitié dans cette Rome glorieuse, en qui les Français et les Italiens vénèrent une mère commune et l'inspiratrice de leur génie et de leurs hauts faits... Sire, c'est l'âme pleine des grands souvenirs communs que j'unis dans un même toast la grandeur et la prospérité de l'Italie aux vœux que je forme pour le bonheur de ses nobles souverains. »

déjà édictées en leur faveur et concourir au progrès de la législation ». La convention déterminait les principes qui présideraient à la négociation d'arrangements ultérieurs. D'ores et déjà un arrangement était conclu afin d' « assurer des facilités nouvelles aux déposants à la Caisse nationale d'épargne de France et à la Caisse d'épargne postale d'Italie ».

Le président de la République française n'a pas été le seul hôte de l'Italie au printemps de 1904. Le 9 avril, M. Tittoni s'entretenait avec le comte Goluchowski, ministre des affaires étrangères d'Autriche, à Abbazia. Le 26 mars, le roi d'Italie allait à Naples saluer son auguste allié l'empereur d'Allemagne qui croisait depuis deux semaines déjà dans les eaux italiennes. L'officieuse *Italie* ne manquait pas de signaler à ses lecteurs la portée de l'entrevue. « L'échange de courtoisies entre S. M. le roi d'Italie et l'empereur d'Allemagne démontre que la Triple Alliance reste la base exclusive de la politique extérieure italienne. Il est bien évident que des événements politiques de l'importance de l'entrevue du roi Victor-Emmanuel et de l'empereur Guillaume II ne sont pas dus au hasard. Ce n'est pas fortuitement que, dans son voyage de plaisir, l'empereur d'Allemagne a touché à Naples, et ce n'est pas par simple acte de courtoisie que le roi d'Italie quittant Rome est allé le saluer. Les deux faits sont purement politiques et ont une grande portée. A la veille de la visite à Rome de M. Loubet, le roi d'Italie et l'empereur d'Allemagne ont voulu donner au monde une affirmation éclatante que la Triple Alliance reste toujours ce qu'elle a été et n'a rien de changé. » (27 mars.)

La *Tribuna*, journal de M. Giolitti, donnait la même note : « Il n'y a aujourd'hui nulle discordance entre les fêtes de Sicile en l'honneur de l'empereur et celles de Florence et des autres villes italiennes en l'honneur des représentants de Paris ; bien plus, il n'est pas téméraire de dire qu'aux fêtes italiennes en l'honneur de M. Loubet, il y aura un invité idéal, l'empereur Guillaume lui-même. »

L' « invité idéal » cependant montrait quelque mauvaise humeur : il s'opposait, dit-on, à ce que l'inauguration de la statue de Victor Hugo offerte par la ligue franco-italienne à la ville de Rome se fît en présence des souverains italiens et le 28 avril, alors que M. Loubet se trouvait encore à Naples, le Kaiser, à peine débarqué du train qui le ramenait de Venise, répondait aux souhaits de bienvenue du bourgmestre de Carlsruhe : « Vous avez dit avec raison, Monsieur le premier bourgmestre, que la tâche du peuple allemand est une tâche lourde. Pensons à la grande époque qui refit l'unité du peuple allemand, aux combats de Wœrth, de Wissembourg et de Sedan, et rappelons-nous avec quels cris d'allégresse le grand-duc de Bade salua le premier empereur allemand ! »



A la fin de septembre 1904, M. Giolitti s'est rendu à Hombourg auprès du chancelier de l'Empire, M. de Bulow. La *Gazette de Cologne* commenta ainsi l'entrevue : « La visite du ministre italien au chancelier impérial n'est motivée par aucune question concrète, mais elle a pour raison le désir de M. Giolitti de s'entretenir avec le comte de Bulow sur la situation politique générale. Cette entrevue est encore une preuve nouvelle des bonnes relations qui sont cultivées entre l'Allemagne et l'Italie au sein de la Triple Alliance ».

On apprit bientôt que la note officieuse de l'organe rhénan, exacte dans l'ensemble, ne l'était pas tout à fait dans le détail. Les milieux politiques bien informés attribuèrent la rencontre des deux hommes d'État aux désirs de M. de Bulow bien plus qu'à ceux de M. Giolitti. De fait la tension des rapports entre l'Autriche et l'Italie pouvait préoccuper à juste titre le chancelier allemand.

De graves points de discorde existaient depuis longtemps entre l'Autriche et l'Italie : la question d'Albanie et de Macédoine, la question des Italiens d'Autriche surtout. Très grave dès l'été de 1904, la situation entrait en plein état de crise lors des déplorables incidents d'Innsbruck en novembre. On sait comment, le 4 novembre, lors de l'ouverture de la faculté de droit italienne, la population d'Innsbruck, excitée par un conseil municipal en majorité pangermaniste, saccagea les locaux de la faculté, provoquant des bagarres qui coûtèrent la vie à plusieurs personnes.

Le langage unanime de la presse et les manifestations organisées à la nouvelle de ces événements décelèrent l'émotion qui s'était emparée de tous les esprits en Italie. Cette émotion eut son écho à la chambre récemment élue, où, dès les premières séances (3 décembre), deux députés, MM. Brunialti et Barzilai, interpellèrent le gouvernement et protestèrent contre les traitements infligés aux Italiens d'Autriche. Le discours du ministre des affaires étrangères, M. Tittoni, — à travers son optimisme officiel et obligé, — laissait voir combien la situation apparaissait difficile au gouvernement. Le discours du ministre insistait sur les bons rapports *officiels* de l'Autriche et de l'Italie, sur les efforts tentés par les autorités autrichiennes pour limiter et arrêter les désordres d'Innsbruck, sur la « correction » des déclarations faites au Reichsrath sur ces événements par le premier ministre autrichien M. de Kœrber. Mais MM. Brunialti et Barzilai pouvaient de leur côté montrer les causes profondes des désordres d'Innsbruck, un sentiment tout-puissant d'italophobie, résultat d'une propagande pangermaniste acharnée, tendant à faire triompher

partout la culture allemande contre la culture italienne. A cet égard M. Barzilai cita le fait typique de centaines de télégrammes de félicitations envoyés aux étudiants allemands d'Innsbruck par leurs camarades de Berlin et de Heidelberg, les félicitant de s'être faits les champions du germanisme contre l'italianisme.

Et les interpellateurs appuyaient sur le contraste choquant des rapports officiels et des rapports réels entre l'Autriche et l'Italie. « Les alliances modernes ne peuvent pas être des pactes entre les familles royales ou des conspirations de diplomates. Elles sont moins que rien quand elles ne sont pas consacrées par le libre consentement des peuples. »

En dehors même de tout incident violent comme ceux d'Innsbruck, les armements incessants de l'Autriche, la concentration de ses troupes dans les régions des Alpes Dolomitiques, de Villach et de Monfalcone ont maintenu, durant toute la période dont nous retraçons brièvement les principaux événements, l'opinion italienne dans un grand état de nervosité[1].

Aux inquiétudes dont les membres du Parlement se sont faits l'écho à la tribune M. Tittoni a toujours opposé les déclarations les plus rassurantes : « Les armements de l'Autriche? Mais l'Autriche nous a informés que ses armements, qui sont la conséquence de sa grande politique, ne sont ni dirigés contre nous, ni causés par les faits ou les intentions du moment, mais visent à des éventualités qu'on ne saurait prévoir ». Quant à la Macédoine, autre point irritant : « Si quelque nuage apparaît de ce côté de l'horizon, c'est une raison pour tâcher de rendre encore plus intimes nos rapports avec les deux puissances qui, par suite du mandat qu'elles ont reçu de l'Europe, exercent en Orient une action dirigeante : l'Autriche-Hongrie et la Russie ».

L'opinion publique était moins optimiste que le ministre : au moment même où M. Tittoni faisait ces déclarations, un article de la *Stampa* faisait connaître que de nombreux députés ministériels de l'Italie du Nord, émus par les armements autrichiens, étaient résolus à demander au gouvernement des mesures correspondantes en Vénétie, au Frioul et dans le val Camonica, régions spécialement inspectées l'an dernier par le général Saletta, chef d'état-major général.

Cette hostilité de l'opinion publique italienne envers l'Autriche produisait un mouvement d'opinion dans la presse italienne vers un rapprochement italo-russe. La question slave dans l'Adriatique avait

1. Cet état n'a pas peu contribué à valoir au ministère Fortis les succès qu'il remporta dans la discussion des crédits militaires.

jusque-là paru de nature à nuire aux bons rapports de l'Italie et de la Russie; les Italiens, en effet, — sans s'occuper de la nationalité austro-hongroise des Slaves d'Illyrie, — regardaient la Russie comme la protectrice naturelle de ces Slaves : dès lors à leurs yeux la Russie était un adversaire aussi dangereux pour l'irrédentisme que l'Autriche : l'Autriche vers Trente et Trieste, la Russie plus au sud.

L'incident de l'ajournement du voyage du Tsar en Italie (octobre 1903), la répression des troubles de Pétersbourg (janvier 1905) avaient achevé de mal disposer les Italiens envers la Russie.

Un état d'esprit nouveau s'est fait jour : la *Novoïé Vrémia*, le *Russ*, les *Novosti*, le *Peterburgskie Viedomosto* en Russie, la *Tribuna* en Italie ont montré que la défiance réciproque qui existait entre la Russie et l'Italie était injustifiée et préjudiciable à leurs intérêts à l'une et à l'autre, menacées dans les Balkans par l'action austro-hongroise. Ni l'accord austro-russe de 1897, qui a délimité les intérêts des deux puissances dans les Balkans, ni l'alliance de l'Italie et de l'Autriche n'empêchent chacune de ces trois puissances de poursuivre la réalisation de ses propres ambitions dans la péninsule balkanique. Or la géographie indique que l'Autriche-Hongrie, placée entre la Russie et l'Italie, empiète sur les intérêts de l'une et de l'autre. La Russie et l'Italie, au contraire, n'entrent pas en contact et par suite ne redoutent que peu de chose l'une de l'autre.

Que ce mouvement d'opinion marque une phase nouvelle dans la politique italienne, il serait vain de le prétendre : mais il était bon de le signaler, ne serait-ce que comme un symptôme nouveau de l'hostilité de l'opinion italienne envers l'Autriche.

***

Tendues avec l'Autriche, les relations de l'Italie avec l'Allemagne n'ont au contraire pas vu un seul instant leur cordialité se démentir.

Après avoir fait à Tanger sa retentissante escale du 31 mars 1905, l'empereur Guillaume II, poursuivant sa croisière dans la Méditerranée, est arrivé à Naples le 6 avril. Le roi d'Italie l'y attendait. Au dîner de gala du 6 avril, des toasts très chauds ont été portés : « Ainsi se perpétuent et se resserrent davantage les liens intimes d'affection réciproque qui sont aussi, pour les deux peuples alliés, le gage de la paix et d'un avenir propice », dit le roi Victor-Emmanuel avant de boire à la santé de son hôte et à la « prospérité de la noble nation allemande, *alliée fidèle de l'Italie* ». L'empereur d'Allemagne se félicita de pouvoir échanger avec le roi d'Italie *des paroles et des idées*.

« La Triple alliance, dit-il, est le gage sûr et solide de la paix et,

sous sa protection, nos peuples alliés s'acheminent heureusement vers un avenir de constants progrès. Fermement confiant dans l'alliance fidèle et dans l'amitié intime de l'Italie et de son auguste souverain, je lève mon verre pour boire à la prospérité de Votre Majesté et de S. M. la reine, de l'héritier du trône et de toute la famille royale, et j'offre en même temps un salut au peuple italien pour lequel je nourris une vive sympathie. »

La récente entrevue de M. Tittoni avec le prince de Bülow à Baden-Baden (29 septembre 1905) a attesté une fois de plus la fidélité de l'Italie au système triplicien.

Quel a été le sujet dont ces hommes d'État se sont entretenus? Pour le *Giornale d'Italia* il s'agirait des rapports de l'Italie avec l'Autriche. On sait qu'une disposition du traité de la Triple Alliance porte que chaque fois qu'entre deux des nations alliées surgissent des possibilités de conflit, c'est à la troisième puissance alliée qu'il appartient de les résoudre. L'Allemagne assumerait donc la mission de liquider la brouille actuelle entre l'Italie et l'Autriche-Hongrie. Pour les journaux allemands au contraire la visite de M. Tittoni aurait été motivée par l'état de choses nouveau créé par la paix de Portsmouth et le renouvellement de l'alliance anglo-japonaise.

* * *

L'Italie n'a pas oublié pendant ces deux années ses projets d'expansion coloniale. Elle a signé avec l'Angleterre à la fin de 1904, au moment où se posait la question de l'internationalisation des chemins de fer éthiopiens, un arrangement relatif au Somaliland. En vertu de cette convention l'Italie a reçu Kismayou, pour servir de port à sa colonie du Benadir, dépourvue de rade commode. Comme le dit la *Nuova Antologia*, grâce à cette cession « il ne sera pas possible désormais de faire abstraction de l'Italie dans l'Afrique Orientale ».

L'opinion publique dans la Péninsule continue à s'occuper activement de la Tripolitaine. Certains journaux étrangers ayant lancé, au mois de juin, le bruit de la concession par la Turquie à une compagnie française ou franco-belge des travaux et de l'exploitation du port de Tripoli, M. Tittoni, interpellé au Sénat, rendit hommage à la correction du gouvernement français et fit justice des attaques tendancieuses dirigées contre lui. Il ajouta que « l'Italie trouvait en Tripolitaine un élément déterminant de l'équilibre des influences dans la Méditerranée et qu'elle ne pourrait jamais admettre que cet équilibre fût troublé à son détriment ». Peu de temps après on apprenait que M. Angelo Majorana, ministre des finances, faisait une croisière

dans les eaux de Tripoli. L'officieuse *Agenzia Italiana* a aussitôt fait savoir qu'il s'agissait seulement d'un voyage d'agrément...

***

Rome a été le siège en 1905 de deux conférences internationales de caractère très différent.

La première s'est réunie le 24 avril. Elle comprenait les représentants des quatre puissances protectrices de la Crète : Italie, France, Angleterre et Russie. Elle avait à délibérer sur un ordre du jour de l'Assemblée des représentants de l'île de Crète en date du 20 avril et tendant à l'union de la Crète avec la Grèce. Les représentants des puissances décidèrent qu'il était impossible de modifier pour le moment le statut politique de l'île.

Une seconde conférence s'est tenue à Rome du 28 mai au 7 juin 1905. Elle avait été convoquée par l'initiative du roi Victor-Emmanuel pour jeter les bases d'un institut agricole international. Ses travaux ont abouti à la rédaction d'un protocole déterminant l'organisation et les fonctions de l'institution projetée [1].

***

L'Italie a renouvelé, sous le ministère Giolitti, le système de ses traités de commerce avec les puissances de l'Europe centrale. L'ancien système, qui remontait à 1892, demeura en vigueur pendant une dizaine d'années. Des modifications s'imposèrent alors : l'Allemagne (25 décembre 1902) et la Suisse (10 octobre 1902 et 15 mars 1903) venaient d'établir des tarifs très protectionnistes. L'Autriche, obéissant aux suggestions hongroises, annonçait la suppression de la célèbre *clausula dei vini* qui assurait aux vins italiens une situation prépondérante sur le marché austro-hongrois. Des négociations s'engagèrent entre l'Italie et les puissances centrales : elles furent menées à bien dans l'été de 1904.

Le texte officiel des traités avec l'Autriche-Hongrie et avec l'Allemagne n'est pas connu encore : ces deux puissances attendent pour le divulguer d'avoir complété le réseau de leurs traités de commerce. On est cependant au fait des dispositions essentielles qu'ils contiennent. Avec l'Allemagne le gouvernement italien a consenti des concessions sur les produits industriels en échange de concessions sur les produits agricoles.

L'arrangement avec l'Autriche comprend trois traités : l'un valable

1. Sur l'Institut Agricole International, voir *Annales*, 1905, 15 septembre, p. 630-641.

jusqu'au 31 décembre 1904; l'autrc valable pendant l'année 1905; le troisième enfin conclu pour douze ans du 1er janvier 1906 au 31 décembre 1917. L'Italie bénéficiera de tarifs très doux pour ses légumes, ses fruits, le produit de ses pêcheries; mais la *clause des vins* est supprimée complètement à partir du 31 décembre 1904 : jusque-là les vins italiens peuvent être admis à concurrence de 450,000 hectolitres, mais en payant un droit de 16 francs, c'est-à-dire double de celui qui était fixé par le traité de 1893.

Le traité conclu avec la Suisse a eu pour objet de consacrer la situation privilégiée faite sur le marché helvétique aux produits agricoles italiens par le traité de 1892, au moyen de concessions consistant dans l'abaissement des droits à percevoir à l'entrée en Italie sur une série d'articles tels que le chocolat, le lait condensé, la farine lactée, les fils et tissus de coton, les broderies, la bijouterie, etc.

Très favorables à l'agriculture italienne, sauf en ce qui concerne le régime des vins en Autriche, ces traités sacrifient un peu les produits industriels italiens : mais les négociateurs ont pensé que l'industrie italienne était assez grande maintenant pour se débarrasser un peu des lisières du protectionnisme. En faveur de la grande industrie italienne des tissages de soie, les hommes d'État de la Péninsule cherchent d'ailleurs en ce moment à conclure des arrangements internationaux avec la France, l'Allemagne et la Suisse [1].

GILBERT GIDEL.

1. Exposé financier de M. Luzzatti du 8 décembre 1904 :
« L'Italie a réussi malgré les plus grandes difficultés à conclure la paix économique avec toutes les nations; on a l'espoir de conclure un nouveau traité entre l'Italie et la Russie qui donnera un nouvel essor aux exportations des oranges, des citrons, des huiles d'olive et des filés de soie. L'Italie s'efforce de constituer avec la France, l'Allemagne et la Suisse une fédération des États tisseurs de soie qui établiraient les mêmes droits de douane et tâcheraient d'obtenir des autres pays des droits moins élevés. Le projet a rencontré la faveur des négociateurs commerciaux suisses et est étudié d'une manière bienveillante par la France et l'Allemagne. »

LA VIE POLITIQUE AUX ÉTATS-UNIS

(1904-1905)

Le résultat des élections de 1904 : réélection de M. Roosevelt. État des partis politiques. — Le message annuel du président. La dernière session du 58e congrès. Le conflit entre le président et le sénat; les traités d'arbitrage. — La lutte contre les trusts. Les chemins de fer et les projets de contrôle du gouvernement fédéral. La question douanière. — Les Philippines. — Porto-Rico. — Politique extérieure : la question de Saint-Domingue. Les États-Unis et la guerre russo-japonaise. Invitation de M. Roosevelt aux grandes puissances à se réunir en une seconde conférence de la Paix. Mort du secrétaire d'État, M. John Hay; le nouveau secrétaire d'État : M. Elihu Root.

Les élections de 1904 ont donné une fois encore la victoire au parti républicain [1]. Son candidat, M. Théodore Roosevelt, qui, élu vice-président en 1900, avait été appelé inopinément à la présidence par la mort de M. Mac Kinley, en 1901, a eu plus de voix encore que n'en avait recueilli ce dernier, quatre ans avant. Le nombre de votes émis pour l'élection présidentielle a dépassé 13 millions et demi. M. Roosevelt a reçu 7,630,893 voix, et 336 votes électoraux [2]; son adversaire, le juge Parker, candidat démocrate, 5,106,649 voix et 140 votes électoraux. Treize États seulement ont voté pour ce dernier : Alabama, Arkansas, Floride, Géorgie, Kentucky, Louisiane, Maryland, Mississipi, Caroline du Nord, Caroline du Sud, Texas et Virginie, tous États du sud. Cette fois pourtant, le *solid south democrat* a été entamé : M. Roosevelt a eu une pluralité de plus de 25,000 voix dans le Missouri, et tous les votes de cet État ont été donnés au parti républicain; et dans le Maryland, qui a 8 votes, 1 vote a été donné au même parti.

De l'avis presque unanime de la presse, l'élection a été surtout un triomphe personnel pour M. Roosevelt. Sa popularité lui a gagné

1. Voir, pour la campagne électorale, notre chronique de l'année dernière, *Annales* du 15 novembre 1904, p. 811 et suiv.

2. M. Mac Kinley avait reçu en 1896 : 7,104,779 voix, et 271 votes électoraux, — et en 1900 : 7,207,923 voix, et 292 votes électoraux.

les votes de plusieurs États regardés comme douteux, et où les démocrates escomptaient la majorité. L'État de New-York, auquel appartenaient les deux candidats présidentiels, a donné environ 176,000 voix de plus à M. Roosevelt qu'à son adversaire; les États de la Virginie occidentale, d'Indiana, du Wisconsin, de Connecticut et de New Jersey, sur le vote desquels les directeurs de la campagne étaient incertains, lui ont également donné de fortes pluralités. Beaucoup de démocrates ont dû voter, cette année, pour le candidat de leurs adversaires. Les conditions étaient, en effet, singulières. Les défaites éprouvées, en 1896 et en 1900, par le parti démocrate avaient été attribuées à l'influence prise dans le parti par l'élément radical. A la convention nationale de 1904, l'élément conservateur put reprendre l'influence qu'il avait perdue : il tempéra donc le programme électoral, et son candidat fut élu. Mais les allures modérées du juge Parker, le fait aussi que plusieurs gros financiers de New-York, hostiles à M. Roosevelt, notamment M. A. Belmont, prenaient une part active à la campagne menée en sa faveur, lui aliénèrent un nombre considérable de voix dans les états de l'ouest, où le radicalisme personnel de M. Roosevelt parut de meilleur aloi que celui des conservateurs démocrates.

L'élection de 1904 a également eu pour résultat d'augmenter la majorité des républicains à la chambre des représentants. Ceux-ci avaient dans la chambre du 58e Congrès, 206 sièges, tandis que leurs adversaires en occupaient 174. Dans la chambre du 59e Congrès, les républicains auront 250 sièges, et les démocrates 136. Depuis 1895, c'est-à-dire pendant six congrès successifs, les républicains auront eu la majorité dans les deux chambres. La victoire écrasante remportée par eux cette année leur a cependant laissé quelques regrets, et donné matière à réflexion. Dans un certain nombre d'États où les électeurs ont donné la majorité au candidat républicain pour la présidence, dans les élections pour le gouverneur de l'État, c'est un démocrate qui l'a emporté; il en a été ainsi en Minnesota, en Massachusets, en Missouri, en Colorado et en Montana, et dans quelques autres États, Rhode-Island, Washington, par exemple, le candidat gouverneur républicain élu l'a été avec une pluralité beaucoup moins forte que celle de M. Roosevelt. Cette indépendance manifestée par les électeurs à l'égard de la *machine* du parti est une caractéristique curieuse de la dernière élection. C'est une indication, pour les républicains, que l'opinion publique est loin d'être aveuglément favorable à leur politique et à leurs procédés de gouvernement. Leur dernière victoire a été due, pour une grande part, à la popularité de leur candidat et aux tiraillements dont souffre depuis une dizaine d'années le parti démocrate.

La dernière défaite de ce parti a rendu à l'élément radical, qui avait été battu à la convention nationale de Saint-Louis en 1904, l'espoir de reprendre la domination. Les chefs de cette faction très importante du parti, qui représente surtout les États du centre et de l'ouest, n'avaient accepté un programme modéré et ne s'étaient ralliés à la candidature du juge Parker que dans l'espoir que ces compromis leur donneraient la victoire. Ils déclarent, à présent, que l'échec subi est la preuve du danger de cette politique, et que le parti n'a chance de se relever qu'à la condition d'adopter un programme nettement radical. La réforme douanière, l'établissement d'un income-tax fédéral qui permettrait de réduire les impôts indirects, la lutte résolue contre les trusts et la politique impérialiste, tels en seraient les principaux articles; quant à la question monétaire, elle ne figurerait que pour la forme à l'arrière-plan. Un semblable programme ne pourrait être accepté par l'élément conservateur du parti, par les représentants des classes financières et industrielles. Que deviendront ceux-ci? Ils iront sans doute se fondre dans le parti républicain que ses tendances actuelles tendent, de plus en plus, à faire l'organe des intérêts capitalistes. Si, d'ailleurs, ce qui est vraisemblable, celui-ci accentue encore son caractère conservateur, une partie au moins de son extrême gauche l'abandonnerait pour se joindre aux démocrates avec les idées de qui ils sympathiseraient davantage. Une évolution profonde serait ainsi réalisée dans les partis existants, qui, tout en continuant à porter les noms traditionnels, représenteraient alors deux ordres d'idées nettement tranchées. Au lieu de la confusion actuelle au sein même des partis, une coupure plus nette serait faite entre eux : radicaux d'une part, conservateurs de l'autre. Les faits paraissent indiquer qu'une évolution dans ce sens aura certainement lieu, mais l'instinct de tradition, la force de l'habitude, l'organisation intérieure très puissante des partis, l'entravera et en retardera sans doute assez longtemps les effets extrêmes.

Des résultats secondaires de l'élection de 1904, le plus remarqué a été le nombre de voix données au candidat du parti socialiste. Son candidat, Eugène Debs, ancien président de l'Union des ouvriers de chemins de fer, n'avait eu en 1900 que 87,814 voix. En 1904, il en a eu plus de 400,000. Les États où il a reçu le plus de votes sont ceux de : Illinois, New-York, Ohio, Californie, Wisconsin, Pensylvanie, Massachusetts, Missouri, Kansas, Iowa, Indiana. « Pour la première fois, — dit la *Post* de New-York [1], — les socialistes ont réussi à faire quelque impression sur l'électorat américain, et leurs orateurs rappellent maintenant une remarque attribuée à feu le sénateur Hanna:

1. *Weekly post*, 16 novembre 1904.

« La prochaine grande lutte que ce pays aura à soutenir sera contre le socialisme ». Mais le progrès qu'ils ont obtenu l'année dernière est plus apparent que réel : leur candidat a dû assurément bénéficier de ce que nombre de démocrates, parmi les radicaux avancés, mécontents du programme de leur parti, et peu soucieux de voter pour le candidat républicain ont, cette fois, donné leur vote au parti socialiste, qui répondait mieux que les autres partis, à leurs aspirations.

Aussitôt le résultat de l'élection connu, M. Roosevelt annonçait sa détermination de ne plus être candidat : « Le 4 mars prochain j'aurai été en fonction trois ans et demi, et ces trois ans et demi constituent mon premier terme. La sage coutume qui limite les fonctions présidentielles à deux termes vise la substance et non la forme. Sous aucunes circonstances, je ne serai de nouveau candidat pour une nomination, ni ne l'accepterai si elle m'était offerte ». Ainsi, démocrates et républicains auront à choisir de nouveaux candidats pour la campagne de 1908.

***

Le message annuel du président, envoyé au Congrès le 5 décembre 1904, donne la prédominance à la discussion des problèmes industriels qui, depuis plusieurs années déjà, s'imposent au pays. « Dans le mécanisme vaste et compliqué de notre vie civilisée moderne, la note dominante est la note de l'industrialisme; et les rapports du capital et du travail, spécialement du capital organisé et du travail organisé, entre eux et avec le public, ne le cèdent en importance qu'aux questions intimes de la vie de famille. » Le président appelle l'attention sur la difficulté que crée, pour la solution de ces questions, la forme du gouvernement aux État-Unis, avec la division stricte d'autorité « entre la nation et les États ». La difficulté est particulièrement grande en ce qui concerne la législation relative aux grandes associations de capitaux. Le gouvernement national peut seul prendre les mesures nécessaires à l'égard de ces grandes corporations : « C'est une absurdité d'espérer pouvoir vaincre les abus des grandes corporations par l'action des États ». Les mesures qu'elles nécessitent doivent être dictées par un esprit de justice et d'équité. Il ne faut pas oublier que « les grandes corporations sont nécessaires, et que, seuls, des hommes d'une grande puissance intellectuelle sont capables de les diriger, et que ces hommes méritent de grandes récompenses, mais ces corporations doivent être dirigées avec le souci de l'intérêt du public en général. Où ceci peut être fait avec les lois actuelles, ce doit être fait. Dans les cas où ces lois se montrent insuffisantes, des lois nouvelles doivent être votées pour les compléter ».

Le président passe sous silence la question de la réforme douanière, qu'il a toujours déclarée indépendante de celle des trusts. Mais, pour modérer les abus dont se rendent coupables ceux-ci, il demande des mesures propres à arrêter le système des rabais que pratiquent les chemins de fer en faveur des trusts : « Avant tout, nous devons nous efforcer de garder les grandes routes commerciales ouvertes à tous à des conditions égales.... Le gouvernement doit de plus en plus surveiller et réglementer les chemins de fer engagés dans le commerce entre États; l'augmentation de cette surveillance est la seule alternative entre un accroissement des maux actuels d'un côté ou l'adoption d'une politique encore plus radicale de l'autre. A mon avis, la loi la plus importante à l'égard de la réglementation des corporations est une loi donnant à l'Interstate-commerce commission le pouvoir de réviser les tarifs et les règlements [des chemins de fer], le tarif révisé devant entrer immédiatement en vigueur, et rester en vigueur jusqu'à ce qu'un tribunal supérieur ait renversé la décision de la commission [1] ».

Le président demande la revision complète des lois relatives à la naturalisation et de celles qui déterminent comment peut être acquise, conservée ou perdue, la qualité de citoyen des États-Unis. Ces lois sont actuellement confuses et incomplètes.

La politique étrangère occupe une place importante dans le message. Le passage le plus intéressant sur ce sujet est l'avertissement donné par le président aux nations de l'hémisphère occidental : « Il n'est pas exact que les États-Unis aient l'ambition de faire de nouvelles acquisitions territoriales ou qu'ils entretiennent à l'égard des nations de l'hémisphère occidental des projets ayant autre chose en vue que leur propre bien. Tout ce que ce pays désire, c'est de voir les pays voisins tranquilles et prospères. Tout pays dont le peuple se conduit bien peut compter sur notre cordiale amitié. Si une nation montre qu'elle sait comment agir, avec une efficacité raisonnable et avec décence, dans les questions politiques et sociales, si elle maintient l'ordre chez elle et remplit ses obligations, elle n'a à redouter aucune intervention de la part des États-Unis. Des troubles chroniques ou une impuissance ayant pour résultat le relâchement des liens existants dans une société civilisée peuvent nécessiter, en Amérique comme ailleurs, l'intervention d'une nation civilisée, et dans l'hémisphère occidental, l'affirmation par les États-Unis de la doctrine de Monroë peut contraindre ceux-ci, dans des cas de cette

1. La Cour suprême a déclaré que, sous la législation actuelle, l'Interstate-commerce commission ne peut que dénoncer un tarif particulier comme déraisonnable; elle n'a pas le pouvoir de dire quel devrait être le taux maximum raisonnable dans le cas particulier qui fait l'objet du litige.

nature, quelle que soit leur répugnance, à exercer une véritable action de police internationale ». Cet avertissement qui s'adressait notamment aux petites républiques riveraines du golfe du Mexique, si souvent sujettes à des troubles révolutionnaires, devait recevoir, peu après, son application à l'égard de Saint-Domingue.

Le message réitère une fois de plus le désir du président de voir accroître rapidement la marine de guerre, l'auxiliaire indispensable de la politique américaine. Quant à l'armée, il fait remarquer que celle-ci est actuellement maintenue au chiffre minimum prévu par la loi[1]. Ce chiffre est faible : « Les batteries de côtes exigent, pour être convenablement gardées, 28,000 hommes; et proportionnellement à la nation, l'armée n'est pas aussi forte que la force de police employée par les villes de New-York ou de Chicago proportionnellement à leur population ». Le président demande l'augmentation du nombre des officiers; le nombre actuel est tout à fait insuffisant, même pour suffire aux besoins du service ordinaire.

Un paragraphe du message est consacré aux Phillipines. M. Roosevelt déclare que les Philippins sont encore incapables d'une existence indépendante. Il croit cependant que, avec l'aide des Américains, ils seront capables un jour « de rester sinon seuls, du moins de pouvoir jouir d'une situation analogue à celle où est placée Cuba vis-à-vis des États-Unis ».

*
* *

La dernière session du 58e Congrès a été marquée par une série de désaccords entre la Chambre et le Sénat, qui ont entravé l'œuvre législative, et par un conflit retentissant entre le Sénat et le président, au sujet des prérogatives de ce dernier relativement à la négociation et à la conclusion des traités.

La Chambre avait voté, se conformant aux désirs de l'administration, un bill réorganisant la commission chargée de l'exécution des travaux du canal de Panama, mais le Sénat refusa son adhésion. Cette mesure avait en vue, en réduisant le nombre des membres de la commission, de lui donner plus d'activité; la chose est d'autant plus utile que le projet de la construction d'un canal à niveau, au lieu d'un canal à écluses, rencontre d'ardents partisans, et que, si cette idée l'emporte, l'œuvre et la responsabilité de la commission seront considérablement accrues[2]. — Le Townsend-Esch bill, voté

1. La loi du 2 février 1901 a décidé que l'armée ne doit pas dépasser le chiffre de 100,000 hommes et prévoit un effectif minimum de 60,000 hommes. Actuellement, l'effectif est de 60,476 hommes.

2. Avant de décider cette importante question, le président a voulu avoir l'avis des hommes les plus compétents sur ce sujet. Dans ce but, il a nommé une commission consultative composée d'experts américains et d'experts étran-

par la Chambre, qui augmentait les pouvoirs de l'Interstate-commerce commission, relativement à la fixation des tarifs de chemins de fer, a été arrêté au Sénat. — Ce corps a également négligé de s'occuper d'un bill sur l'altération des produits alimentaires, que lui avait envoyé la Chambre. — Un autre conflit s'est produit à propos d'un bill autorisant l'entrée de nouveaux États dans l'Union. La Chambre avait adopté un projet de loi admettant l'Oklahoma, et le Territoire indien comme un État, et unissant les territoires de New Mexico et d'Arizona en un seul État. Le Sénat a refusé cette solution, ne voulant recevoir actuellement que le New Mexico et voulant remettre à une date ultérieure l'admission de l'Arizona. — Une loi autorisant la construction de chemins de fer aux Philippines et édictant des mesures spéciales pour attirer les capitaux, ainsi qu'un nouveau tarif douanier pour les produits importés dans cet archipel, ont été votés par les deux chambres.

Le conflit qui a fait le plus de bruit est celui provoqué entre le Sénat et le Président par la question des traités d'arbitrage. Le Président avait négocié et signé, dans l'hiver de 1904-1905, une série de traités d'arbitrage : avec la France (1er novembre), l'Allemagne (22 novembre), le Portugal (23 novembre), la Grande-Bretagne (12 décembre), l'Autriche-Hongrie, la Suède et Norvège, la Suisse et le Mexique. Ces traités étaient tous rédigés d'après le même type, et avaient surtout pour but, en même temps que l'effet moral qu'on en attendait, de permettre à l'administration de régler aisément les petites difficultés qui naissent de temps à autre entre les nations et enveniment parfois, bien inutilement, leurs rapports[1]. Avant de les conclure, le président avait consulté les principaux sénateurs du parti républicain, et il semblait que le Sénat en autoriserait la ratification

gers nommés sur son invitation par les gouvernements allemand, anglais, français et hollandais. La commission s'est réunie en septembre à Washington. Après quelques séances, tous ses membres ont été à Panama. Les conclusions de la commission ne tarderont certainement pas à être connues.

1. Ces traités se composaient d'un préambule et de trois articles. L'article 3 fixait à cinq années la durée des traités. Les deux autres articles étaient ainsi conçus :

Art. 1. — Les différends d'une nature légale, ou relatifs à l'interprétation de traités existants qui peuvent s'élever entre les deux Puissances contractantes et qu'il aura été impossible de régler diplomatiquement, seront déférés au tribunal permanent d'arbitrage établi à La Haye par la convention du 29 juillet 1899, pourvu, néanmoins, qu'ils n'affectent pas les intérêts vitaux, l'indépendance ou l'honneur des deux États contractants, et qu'ils ne mettent pas en jeu les intérêts de tiers.

Art. 2. — Dans chaque cas individuel, les hautes parties contractantes, avant de se rendre devant le tribunal permanent d'arbitrage, concluront un accord spécial [*special agreement*] définissant clairement le fait en discussion, l'étendue des pouvoirs des arbitres, ainsi que les dates fixées pour la constitution du tribunal arbitral et les diverses étapes de la procédure.

sans aucune formalité. Cependant, lorsque le Comité des affaires étrangères déposa son rapport, concluant à la ratification, des objections furent faites par les sénateurs d'États du Sud qui ont répudié leurs dettes. Ceux-ci craignaient que l'exécutif pût, à un moment donné, consentir à soumettre à l'arbitrage la question de la validité de la répudiation des titres de ces États possédés par des étrangers. L'objection n'avait que peu d'importance, mais elle permit de grouper une opposition aux traités sur le motif plus sérieux qu'ils empiétaient sur les prérogatives du Sénat, et les opposants déclarèrent ne vouloir en autoriser la ratification qu'à la condition qu'on substituât, dans l'article 2, au mot accord (*agreement*) le mot traité (*treaty*). C'était ne plus laisser aux traités d'arbitrage que la valeur de l'adoption d'un principe, puisque, à l'occasion de chaque question qui pouvait les mettre en vigueur, l'administration se verrait obligée de soumettre à l'approbation du Sénat un traité spécial. Malgré les objections du président qui écrivit même à ce sujet une lettre au sénateur Cullom, président du comité des Affaires étrangères, où il déclarait qu'amender les traités de la façon proposée serait regardé plutôt comme un rejet que comme une approbation du principe de l'arbitrage, le Sénat approuva les traités ainsi amendés le 11 février. M. Roosevelt a témoigné un vif mécontentement de cette manière d'agir qu'il a considérée comme une nouvelle preuve des tendances croissantes du Sénat à empiéter sur les pouvoirs donnés par la Constitution au président. Celle-ci confie au président la direction des négociations diplomatiques, et lui donne le droit de conclure des traités, mais ces derniers ne peuvent être ratifiés qu'avec le consentement du Sénat. La pratique s'est introduite de la part de l'administration, pour éviter les surprises que pourrait causer cette exigence, de consulter les membres du Comité des affaires étrangères du Sénat, ainsi que les autres sénateurs influents, sur le texte des traités en perspective. Le secrétaire d'État n'avait pas manqué à cette coutume prudente, et c'est avec l'assentiment des chefs du parti républicain que les traités avaient été conclus. Le dernier mot est cependant resté à M. Roosevelt : il s'est refusé à transmettre aux puissances co-signataires le texte adopté par le Sénat et il a préféré abandonner complètement la conclusion des traités d'arbitrage, malgré l'importance qu'il leur attribuait.

Pendant la même session un autre conflit s'est élevé entre le président et le Sénat, à propos d'un traité conclu par le premier avec la République Dominicaine, et sur lequel les sénateurs, malgré l'insistance de M. Roosevelt, ont refusé de prendre une décision avant de se séparer.

A l'occasion de ces conflits, l'opinion publique a été, en général,

plutôt hostile à la conduite du Sénat. Ce corps semble avoir vu diminuer, depuis quelques années, le prestige qu'il exerçait sur la population. On l'accuse d'être devenu la forteresse des intérêts financiers au détriment, souvent, de l'intérêt général. Les journaux se plaisent à citer les liens étroits qui unissent nombre de sénateurs aux grandes corporations industrielles et financières et à mettre en évidence leur attitude et leurs votes dans les questions où les intérêts de celles-ci sont en jeu. On a prétendu, non sans apparence de raison, que l'insistance mise par les sénateurs à refuser d'accepter les traités d'arbitrage dans la forme où ils étaient présentés avait pour but de témoigner le mécontentement que causait au Sénat l'engagement pris par M. Roosevelt de poursuivre avec résolution le vote d'une loi efficace sur la réglementation des tarifs de chemins de fer par le gouvernement fédéral. Quoiqu'il en soit, ces conflits ont redonné vigueur à l'idée d'une modification dans le mode d'élection des sénateurs. Actuellement, ils sont élus par les législateurs des États; on demande que leur élection ait lieu par le vote populaire. Depuis plusieurs années, les Chambres des représentants qui se sont succédé ont voté un amendement à la Constitution afin de permettre à la population de se prononcer sur ce point. L'avis à peu près général est que, soumis aux électeurs, cet amendement serait adopté à une grande majorité. Mais les sénateurs, dont le consentement est nécessaire pour que cette consultation ait lieu, s'y sont toujours obstinément refusés.

La dernière session du 58e Congrès, qui s'est terminée le 3 mars, a été ainsi à peu près vide de décisions importantes. Le Président avait manifesté l'intention de convoquer en octobre une session spéciale du 59e Congrès. Il désirait voir discuter au plus tôt la question de l'extension des pouvoirs de l'Interstate-commerce commission, et il tenait à ce que le Sénat ratifiât enfin le traité avec Saint-Domingue. Ni les sénateurs, ni les représentants ne goûtent les sessions extraordinaires. Cédant aux conseils des parlementaires, le président a renoncé à son idée première, et le 59e Congrès ne sera convoqué qu'en décembre, date d'ouverture de la session ordinaire.

***

La question des trusts est, depuis plusieurs années une de celles qui inquiètent le plus l'opinion publique américaine. L'hostilité de celle-ci va croissant à l'égard de ces puissantes corporations financières dont certaines au moins ont imprudemment, parfois impudemment, abusé de leur puissance, aux dépens du public. Mais la lutte contre les trusts est dangereuse et difficile à la fois. Dan-

gereuse : on risque, en voulant exercer sur eux une surveillance trop étroite, de nuire au développement même de la richesse publique. Difficile : le fait que ces questions sont du domaine de la juridiction des États particuliers rend presque impossible l'élaboration d'une législation uniforme dans toute l'étendue de l'Union, et, d'autre part, les hommes d'affaires à la tête des trusts sont assez riches et assez puissants pour arrêter ou tout au moins émasculer des mesures de réforme par trop contraires à leurs intérêts, présentées aux différentes législatures, fût-ce même au Parlement fédéral. Le 57e Congrès avait voté trois lois ayant particulièrement pour objet les trusts[1]. Ces lois ont eu peu d'efficacité. La lutte se poursuit donc.

Dans son premier rapport annuel, remis au Président en décembre 1904 et transmis au Congrès, le commissaire des corporations (M. James R. Garfield) a déclaré nettement qu'il ne fallait attendre aucune réforme efficace du système actuel d'incorporation par les États. Suivant lui, on ne peut espérer arriver à un résultat efficace qu'à la condition de placer ces corporations sous la juridiction du gouvernement fédéral. Il croit que, sans avoir besoin d'un amendement à la Constitution, on pourrait exiger des sociétés dont les opérations commerciales s'étendent sur le territoire de plusieurs États, qu'elles demandent une charte d'incorporation au gouvernement fédéral. Celui-ci pourrait alors leur imposer les conditions de surveillance qu'il jugerait nécessaires. Mais il reconnaît qu'une semblable mesure rencontrerait sans doute l'hostilité des États particuliers, dont elle limiterait les pouvoirs relativement à la taxation et à la réglementation locales. Il propose donc simplement la création d'une licence fédérale dont devraient se pourvoir toutes les sociétés se livrant au commerce entre États : « légalement, ceci est faisable, et ce procédé évite les difficultés de l'incorporation nationale, ainsi que l'objection de la centralisation des pouvoirs, et cette mesure donnerait au gouvernement national un pouvoir de réglementation directe sur les agents du commerce entre États et du commerce étranger ». La proposition de M. Garfield a donné lieu à de vives controverses, mais aucune mesure n'a été prise à ce sujet par le Congrès.

Le *beef trust*, ainsi que l'on désigne le groupement des six plus grosses maisons d'abattage de viande — Swift and Co ; Armour and Co ; the National Packing Co ; Morris and Co ; the Cudahy Packing Co ; et la Schwarzchild and Sulzbuger Co, — qui se sont entendues pour leur commerce, entente dont le résultat a été, dit-on, la baisse de prix du bétail sur pied, au détriment des éleveurs, et la hausse de prix de

1. Voir notre chronique de 1903, *Annales* du 15 novembre, p. 808.

la viande abattue, au détriment des consommateurs, a été l'objet de poursuites devant la Cour suprême, et d'une enquête faite par le Bureau des corporations. La Cour suprême, dans sa décision sur le cas des États-Unis *vs* Swift and Co, rendue le 30 janvier, a déclaré que l'accord était prouvé, qu'il violait la loi Sherman, et qu'il constituait une collusion d'individus (*conspiracy*) ayant pour but d'imposer à leur profit le prix du bétail, de restreindre l'approvisionnement de viande de bœuf, d'en fixer arbitrairement le prix aux consommateurs, enfin de supprimer toute concurrence aussi bien dans l'achat du bétail que dans la vente de la viande de boucherie, instituant ainsi un monopole odieux et oppressif sur un article de première nécessité. Le juge Grosscup, interprétant l'arrêt de la cour suprême, dit : « Cet arrêt confère au gouvernement le droit d'interdire toutes combinaisons entre les fabricants de conserves de viande. Il renforce la loi Sherman et c'est un grand pas vers le contrôle efficace du gouvernement sur les trusts ». — L'enquête du commissaire des corporations, qui avait surtout pour but de dégager la nature et l'importance des profits du trust n'est pas concluante : la complexité des opérations, les multiples gains accessoires réalisés par les entreprises faisant l'objet de l'enquête ont compliqué extrêmement celle-ci, et n'ont pas permis, semble-t-il, d'élucider entièrement la question.

Le *standard oil trust*, — le trust du pétrole, — a également fait parler de lui. L'état de Kansas possède, dans la partie sud-est de son territoire des champs de pétrole importants. Il ont commencé à être exploités vers 1889, mais l'exploitation ne prit quelque développement qu'une dizaine d'années plus tard. Alors, un boom se produisit; des sociétés furent formées, dans chaque petite ville de l'État, pour chercher l'huile, et les forages de puits augmentèrent rapidement. La production, qui était de 90,000 barils en 1900, dépassa 5,600,000 barils en 1904. Il n'y avait qu'un acheteur : la Standard Oil Co, qui avait une raffinerie à Neodessha; elle en construisit une autre à Kansas city, et se mit à édifier des réservoirs, puis des « pipe lines ». Le prix de l'huile brute, qui s'était élevé jusqu'à 1,38, encourageant ainsi la production, commença à tomber, vers la fin de 1904, et fut bientôt réduit à 70 cents. Les producteurs et tous ceux, fort nombreux, qui avaient mis des fonds dans cette nouvelle industrie, éprouvèrent une forte déception qui se transforma en colère contre la Standard Oil Co, aux manœuvres de qui on attribua cette baisse rapide et presque soudaine. Une association des producteurs d'huile fut formée, qui demanda à l'État d'intervenir pour protéger les intérêts particuliers contre le trust. Celui-ci répondit en envoyant, le 10 février, l'ordre d'arrêter, dans le Kansas, tous travaux : les achats

de pétrole furent interrompus. Ce boycott d'un État souleva la population qui décida d'engager la lutte, et la législature adopta promptement une série de mesures dans ce but. Cinq lois furent votées : une loi ouvrant un crédit de 400,000 dollars pour l'érection d'une raffinerie d'État à Perac; — une loi faisant les pipe lines transporteurs publics dans l'État; — une loi fixant le taux maximum pour le transport de l'huile par chemins de fer ou par les pipe lines; — une loi plaçant les pipe lines sous l'autorité de la Commission des chemins de fer; — et une loi prohibant toute discrimination entre les localités pour le prix de vente des denrées similaires. La décision soudaine de l'État de Kansas, son attitude déterminée, firent une profonde impression sur la population : pour la première fois, un trust allait se trouver directement aux prises avec la puissance publique. A qui resterait la victoire? Les sceptiques prédisent que le trust aura le dernier mot. La question a d'ailleurs été portée au Congrès par les représentants du Kansas, et, le 16 février, la Chambre des représentants votait une résolution demandant qu'une enquête soit faite par le Bureau des Corporations sur les méthodes de la Standard Oil Co dans le Kansas. On espère que les résultats pourront en être remis au Congrès au début de la session d'automne [1].

Parmi les mesures réclamées par l'opinion pour diminuer les avantages artificiels dont jouissent les trusts, une de celles regardées comme le plus nécessaires est la réglementation des tarifs de chemins de fer en vue principalement de mettre un terme aux tarifs de faveur que, soit directement, soit indirectement, les trusts obtiennent, au grand détriment de leurs concurrents. L'*Interstate commerce law* de 1887 interdit aux entreprises de chemins de fer l'imposition de tarifs déraisonnables ou oppressifs, les discriminations personnelles, et les discriminations déraisonnables entre localités et entre différentes espèces de trafic. Cette loi n'a pas donné les résultats qu'on en espérait; on se plaint surtout que l'interprétation stricte des tribunaux n'a pas laissé à l'*Interstate commerce commission*, corps spécialement chargé de veiller à l'application de cette loi, l'autorité nécessaire, et les partisans d'une réforme regrettent que la commission n'ait pas le pouvoir de faire exécuter ses arrêts. Actuellement, si, dans une cause portée devant elle, elle juge un tarif déraisonnable, elle doit se borner à le déclarer; elle ne peut fixer elle-même un tarif et le plaignant doit engager des poursuites devant

1. Voir *American review of Reviews*, avril 1905, Kansas' battle for its oil interests, par Charles Moreau Harger; — *Public opinion*, 18 mars 1905, Kansas fighting the trusts.

La cour suprême de l'État du Kansas a déclaré (7 juillet) inconstitutionnelle la loi créant une raffinerie d'état. Cet arrêt a causé une profonde déception aux adversaires du standard oil trust.

les tribunaux qui, souvent, d'ailleurs, ne se contentent pas de l'enquête faite par la commission et se livrent eux-mêmes à une nouvelle enquête.

M. Roosevelt s'est déclaré nettement partisan d'une extension des pouvoirs de la commission. Sa demande a trouvé un grand écho dans le public, et la Chambre des représentants a voté, à sa dernière session, le 9 février, par 326 voix contre 17, un bill dans ce sens. Le *Towns-end-Esch railroad. rate* bill réorganise l'Interstate-commerce commission, avec une augmentation des salaires et des pouvoirs de ses membres. Ceux-ci recevraient notamment le pouvoir de fixer le tarif jugé raisonnable dans les cas soumis à leur juridiction, lorsque ceux appliqués par la compagnie de chemins de fer leur paraîtraient déraisonnables ou plus élevés que ceux accordés, pour les mêmes produits et dans des circonstances semblables, à d'autres expéditeurs que les plaignants. Le tarif fixé par la commission serait immédiatement applicable et il ne pourrait être modifié qu'après un jugement rendu par un tribunal d'appel, — *court of transportation*, — formé de cinq juges appartenant aux cours d'appel fédérales. Malgré la majorité reçue par ce bill à la Chambre, le Sénat a refusé de la discuter pendant la dernière session. Les compagnies de chemins de fer préparent une vive résistance pour faire échouer ce bill. Elles font remarquer combien est délicate l'élaboration des tarifs de transports, et elles déclarent que, bien que les réformateurs se défendent de vouloir donner à l'État le droit général de fixation des tarifs, la mesure proposée arrivera en fait au même résultat. La commission ne statuera sans doute que pour des cas particuliers, mais comme tous les tarifs sont étroitement liés et dépendants les uns des autres, une modification de l'un d'entre eux nécessitera un remaniement général des autres. Les adversaires des compagnies répondent que l'opinion publique exige un remède efficace aux maux dont on se plaint, et que, si l'on repousse de parti pris toute idée de contrôle du gouvernement fédéral, le seul efficace, sur les compagnies de chemins de fer, on s'expose à voir se répandre l'idée de leur nationalisation, qui a déjà de nombreux partisans dans les États de l'ouest.

La question douanière reste aux États-Unis une question toujours actuelle. L'exagération des droits du tarif Dingley, voté en 1897, les avantages considérables qu'en retirent les industriels et en particulier un grand nombre de trusts, semblent avoir créé un courant en faveur d'un abaissement des droits. L'agitation en ce sens trouve une excellente justification dans la preuve souvent faite, pendant ces dernières années, des diminutions considérables de prix que les industries d'exportation consentent sur leurs prix courants de l'in-

térieur pour les marchandises qu'elles vendent à l'étranger. Mais les intéressés, qui ont réussi à s'opposer à la ratification des traités de réciprocité prévus par la loi de 1897, redoutent toute atteinte portée au tarif et s'efforcent de maintenir le *statu quo*, bien que, en réalité, les partisans d'une revision des droits ne prétendent nullement abandonner la politique protectionniste et ne désirent que l'atténuer dans ses exagérations les plus outrées.

Le secrétaire du trésor, M. Shaw, a tenté de satisfaire une partie au moins de ceux qui réclament un abaissement des droits, en évitant tout remaniement du tarif. Certains industriels qui travaillent pour l'exportation et ont besoin, comme matière première, des produits étrangers imposés à leur entrée aux États-Unis, sont parmi les mécontents. M. Shaw a eu recours, pour leur donner satisfaction, à une extension du régime du drawback. Jusqu'à ces derniers temps, le drawback, qui est de 99 p. 0/0 des droits, n'était autorisé, pour les articles manufacturés exportés, composés de produits nationaux et étrangers, qu'à la condition que l'analyse physique ou chimique permît de discerner dans le produit fini les produits le composant. Par une décision récente, approuvée par l'attorney-général, le département du Trésor a décidé d'étendre le système du drawback lorsque, par un procédé quelconque, tel que la comptabilité et les registres d'atelier, le produit étranger peut être suivi depuis son importation jusqu'à son exportation sous la forme d'articles manufacturés dont il est un des composants.

Au mois d'avril, l'Allemagne a avisé le gouvernement américain que les traités de commerce récemment conclus par elle allaient former une base nouvelle pour ses relations commerciales, et que, par suite, l'accord signé en 1900 entre les deux pays cesserait d'être en vigueur à partir du 1er mars 1906. Par cet accord, en échange de quelques concessions sur les droits du tarif Dingley, l'Allemagne accordait le bénéfice de son tarif minimum aux produits américains. Si un accord nouveau n'intervient pas entre les deux pays, ces produits subiront, à dater de l'année prochaine, le tarif maximum à leur entrée sur le territoire allemand. La question est importante pour les États-Unis qui ont envoyé à ce pays, pour l'année fiscale 1903-1904, pour plus de 1 milliard de francs de produits, soit près de 10 p. 0/0 de leur exportation totale. Il sera difficile de faire revenir le Sénat sur sa prévention contre les traités de réciprocité, et peut-être assisterons-nous à une guerre de tarifs. M. Shaw, parlant sur ce sujet à Cleveland, au mois de mai, s'est déclaré favorable à une politique qui, en conservant un tarif unique et traitant de même tous les pays, se bornerait à frapper d'une surtaxe les produits des pays « accordant aux produits de certains pays à leur entrée sur leur

marché des privilèges dont seraient exclus les produits américains ».

Le 16 août, une conférence en faveur de la politique de réciprocité s'est réunie à Chicago. Les résolutions adoptées ont abandonné le système des traités de commerce pour celui du double tarif, maximum et minimum.

*
* *

Le Sénat a voté, à la dernière session, une loi importante concernant le développement des Philippines, — loi du 6 février 1905, qui avait été adoptée à la session précédente par la Chambre des représentants. Cette loi autorise le gouvernement à garantir, dans des limites déterminées et à des conditions spécifiées, les obligations émises par des sociétés constituées en vue de la construction de chemins de fer dans l'archipel. C'est un des besoins les plus pressants, non seulement au point de vue économique, mais aussi pour faciliter le maintien de l'ordre et assurer la sécurité. Les municipalités sont autorisées, par la même loi, à emprunter, jusqu'à concurrence de 1 p. 0/0 de la valeur des propriétés soumises à l'impôt, pour l'exécution de travaux publics. Le gouvernement central philippin est également autorisé à émettre, pour le même but, pour 5 millions de dollars d'obligations 4 1/2 p. 0/0.

Cette loi substitue au titre de gouverneur civil des Philippines le titre de gouverneur général.

La législation qui soumet les produits philippins à leur entrée sur le territoire des États-Unis à des droits équivalents à 75 p. 0/0 des droits du tarif Dingley, est toujours l'objet de plaintes fort vives de la part de l'administration philippine. Le secrétaire des finances et de la justice revient encore sur ce sujet dans son rapport annuel de 1904 : il déclare le taux de ces droits prohibitif pour le sucre et le tabac : « Il est inutile, — dit-il, — de répéter les arguments qui ont été si souvent employés pour montrer l'injustice du traitement infligé aux îles et il est à espérer qu'à la prochaine session du Congrès, quelque secours matériel leur sera donné à cet égard; mais toute réduction qui n'abaisserait pas les droits à 25 p. 0/0 des taux du tarif Dingley ne donnerait qu'une aide insuffisante à la population ». Malgré les efforts de l'administration et en particulier de M. Taft, secrétaire de la guerre, dans le département de qui sont les Philippines, les intérêts particuliers qui redoutent les effets de cette mesure ont réussi encore à empêcher tout vote de ce genre par le Congrès. Un bill ayant pour objet l'admission en franchise aux États-Unis des produits philippins, à l'exception du sucre et du café, qui demeureraient assujettis à des droits équivalent à 2 p. 100 de ceux du tarif Dingley, bien qu'ayant donné lieu à un rapport favorable du Comité

des voies et moyens de la Chambre, n'a même pas été l'objet d'une discussion.

Profitant des vacances parlementaires, M. Taft est parti, le 15 juillet, pour faire un voyage dans l'archipel, emmenant avec lui un certain nombre de membres du Sénat et de la Chambre. Il désirait créer un mouvement d'opinion en faveur des Philippines pour faciliter l'adoption du libre-échange entre elles et les États-Unis, seul moyen efficace d'assurer le développement économique de l'archipel, en ouvrant un marché important à ses produits. Il voulait en même temps entrer en rapports avec les notables philippins, pour les convaincre de la nécessité d'aller prudemment et lentement dans l'octroi de libertés politiques aux natifs. Dans un grand discours prononcé à Manille le 11 août, M. Taft a promis que si aucune insurrection nouvelle ne se produisait une assemblée populaire serait constituée en 1907. Il a déclaré en même temps que le président était convaincu de son devoir de continuer la politique actuelle et de maintenir la souveraineté des États-Unis sur l'archipel « comme un instrument d'éducation graduelle et d'élévation du peuple Philippin à l'état d'une communauté autonome (*a self-govening community*) ».

Les victoires des Japonais ont éveillé l'attention des Américains. Les Philippines seraient à coup sûr une proie tentante pour les vainqueurs des Russes, s'ils nourrissent des désirs ambitieux d'expansion. Or, leur éloignement rendrait la lutte difficile pour les États-Unis, et la situation serait d'autant plus dangereuse pour eux que, depuis qu'ils y sont installés, ils n'ont commencé aucuns travaux défensifs sérieux. C'est à ces préoccupations que répond une résolution, prise récemment, en juin, par le Comité des fortifications de l'armée et de la marine, d'affecter presque entièrement aux Philippines les crédits dont il dispose, n'attribuant qu'une très faible somme aux stations navales de Cuba. Le Comité général, qui comprend des stratégistes des deux services, a également émis un avis conseillant au secrétaire de la marine d'augmenter la division navale stationnée dans les eaux de l'archipel.

A Porto-Rico, une réunion populaire politique importante a été tenue dans la capitale, San Juan, en juillet. Les porto-ricains demandent à avoir une part plus grande dans le gouvernement de l'île. Ils voudraient voir remplacer le conseil législatif existant, dont les membres sont nommés par le président des États-Unis, par un sénat électif.

*
* *

L'événement le plus important de la politique étrangère américaine dans le cours de l'année écoulée a été la question de Saint-

Domingue, qui a fourni l'occasion d'une manifestation nouvelle de l'attitude qu'entendent adopter les États-Unis à l'égard des nations riveraines de la mer des Antilles. Le percement, peu éloigné sans doute, maintenant, du canal de Panama, dont leur diplomatie, arrivant à ses fins, a su faire un canal purement américain, incite les États-Unis à veiller soigneusement à la liberté complète de la route que doivent suivre leurs navires pour se rendre des ports métropolitains à l'embouchure du canal. L'île de Haïti ou de Saint-Domingue, ainsi qu'on la désigne indifféremment, du nom des deux républiques qui s'en partagent le territoire, occupe à cet égard une situation particulièrement favorable, commandant, comme elle fait, les routes des plus directes de New-York et d'Europe au canal, et possédant avec la baie de Samana, un mouillage qui pourrait bien faire une excellente station navale. Or, la république de Saint-Domingue a été troublée, depuis l'assassinat du président Heureaux, en juillet 1899, par une suite de révolutions presque ininterrompues. La situation financière en a, naturellement, ressenti le contre-coup et le gouvernement dominicain a laissé en souffrance l'accomplissement des obligations contractées envers les prêteurs étrangers. De là, des réclamations fréquentes de la part des gouvernements européens au nom de leurs nationaux et l'appréhension, pour les États-Unis, de voir se renouveler à Saint-Domingue des événements analogues à ceux survenus au Venezuela en 1902 [1]. Or, la sentence arbitrale qui, à propos de cette question, a reconnu un droit de priorité, pour le remboursement de leurs dettes, aux Puissances qui ont eu recours à une démonstration navale et au blocus, a fait craindre aux États-Unis le renouvellement de semblables procédés de la part des gouvernements intéressés.

M. Roosevelt, dans le but d'éviter une semblable éventualité, entra en pourparlers avec le gouvernement dominicain et, le 21 janvier, les représentants des deux pays signaient, à Saint-Domingue, un accord par lequel les États-Unis acceptaient de se charger du règlement de la situation financière de la république et garantissaient à celle-ci l'intégrité de son territoire. Suivant le traité transmis par le président au Sénat, pour obtenir son approbation, les États-Unis devaient administrer, jusqu'à complet règlement, les douanes dominicaines : 45 p. 0/0 de leur produit devaient être remis au gouvernement, et avec les 55 p. 0/0 restant, les États-Unis paieraient les frais d'administration et les créanciers.

Dans son message du 15 février transmettant le traité, le président justifia son action, qui avait soulevé quelque émotion dans le public

1. Voir notre chronique de 1902-1903, *Annales* du 15 novembre 1903, p. 822.

et lui avait attiré de vives critiques de la part de sénateurs influents, en évoquant les obligations qui résultent pour les États-Unis de leur volonté arrêtée de faire respecter la doctrine de Monroë : « Depuis quelque temps déjà, il est devenu évident que ceux qui tirent avantage de la doctrine de Monroë doivent accepter, corrélativement avec les droits qu'elle leur donne, certaines responsabilités et que les mêmes principes s'appliquent à ceux qui s'en font les soutiens. Il ne peut être trop souvent et trop emphatiquement affirmé que les États-Unis n'ont pas le moindre désir de réaliser un agrandissement territorial aux dépens de leurs voisins du sud, et qu'ils ne se serviront pas de la doctrine de Monroë comme d'une excuse pour justifier un pareil agrandissement. Nous ne nous proposons de prendre aucune partie de Saint-Domingue ni d'exercer d'autre domination sur l'île que celle qui sera nécessaire à sa réhabilitation financière.... Les États-Unis sont justifiés à prendre cette charge et cette responsabilité parce qu'il n'est pas compatible avec l'équité internationale qu'ils puissent s'opposer à ce que les autres Puissances prennent les seuls moyens à leur disposition pour faire respecter les droits de leurs créanciers, et refuser en même temps d'agir eux-mêmes. Toute nation peut, sans violer la doctrine de Monroë, adopter la conduite qu'elle juge convenable pour régler ses différends avec les États américains, pourvu que cette action ne dégénère pas en une intervention concernant la forme de leur gouvernement et n'ait pas pour résultat de les dépouiller de leur territoire, d'une manière déguisée. Mais, à part ces moyens, lorsque la question est une question ayant pour objet la réclamation de créances, le seul moyen qui reste pour les recouvrer est un blocus, ou un bombardement, ou la saisie des douanes, et cela n'est autre chose qu'une prise de possession, bien que temporaire seulement, de territoire. Les États-Unis sont alors intéressés dans la question parce que la doctrine de Monroë interdit à toute Puissance européenne d'occuper et de saisir, d'une manière permanente, le territoire de ces républiques; et cependant une saisie de territoire, ouverte ou déguisée, peut éventuellement être le seul moyen par lequel la nation créancière puisse recouvrer ses créances, à moins que les États-Unis interviennent. »

Ce traité rencontra une vive opposition au Sénat, pas autant pour la politique même dont il était l'expression que parce qu'on reprochait au président sa hâte d'agir et qu'on l'accusait d'avoir voulu, sous prétexte que ce n'était là qu'un accord et non un véritable traité, éviter de le présenter au Sénat. M. Roosevelt a nié avoir eu cette idée, mais le conflit qui avait éclaté entre lui et ce corps à propos des traités d'arbitrage eut sa répercussion sur le traité avec Saint-Domingue. Le 58e Congrès se termina sans que le Sénat eût examiné

le traité. Le 6 mars, le président le soumettait de nouveau au Sénat du 59e congrès, l'accompagnant d'un message pressant. La commission des Affaires étrangères se mit alors en devoir de le discuter; elle y apporta de nombreux amendements, mais, le 19 mars, le Sénat se séparait sans avoir statué sur lui. La discussion en est donc remise à la session d'automne. Voulant empêcher toute surprise pendant cette période d'attente, M. Roosevelt a conclu un *modus vivendi* avec le président Morales. Celui-ci a nommé comme fonctionnaires des douanes dominicaines des agents américains dont le choix lui a été suggéré par le département d'État. Ces fonctionnaires perçoivent les droits de douane : 45 p. 0/0 sont remis au trésor dominicain et les 55 autres versés dans une banque américaine. Si le Sénat des États-Unis ratifie le traité, ce fonds mis en réserve sera réparti entre les créanciers. Si, chose peu probable d'ailleurs, il s'obstinait dans son refus d'autoriser la ratification, ce fonds serait tout simplement restitué au gouvernement dominicain.

Les États-Unis n'ont pas suivi avec moins d'attention que les puissances européennes la lutte entre la Russie et le Japon. Ils appréhendaient une intervention de ces dernières au moment de la conclusion de la paix, craignant qu'elle ait pour conséquence une atteinte nouvelle à l'intégrité de la Chine et à la politique de la porte ouverte, qu'ils sont des plus intéressés à voir maintenir. Le 13 janvier, le secrétaire d'État transmettait une note à ce sujet aux grandes puissances. « Mon gouvernement, — disait-il, — ayant appris qu'il existe quelque appréhension relativement à la possibilité, dans le cas de négociations entre la Russie et le Japon en vue de la paix, de voir s'élever quelque question relativement à la concession de territoires chinois aux Puissances neutres, je dois vous faire connaître que le président des États-Unis regretterait fort d'avoir à partager ces craintes... Mon gouvernement est opposé à toute idée de l'octroi de droits territoriaux ou de contrôle pour être exercés dans l'empire chinois.... ». Les réponses des grandes Puissances à cette note confirmèrent leur volonté de continuer à adhérer à la politique de l'intégrité de la Chine et de la porte ouverte en Extrême-Orient.

Au commencement de juin, M. Roosevelt prit l'initiative désirée depuis plusieurs mois déjà par les Puissances européennes, sans qu'aucune se fut décidée à agir. Le 7 de ce mois, les ministres américains à Saint-Pétersbourg et à Tokyo présentaient au tsar et au mikado une note par laquelle le président des États-Unis se déclarait convaincu que « le moment est venu où, dans l'intérêt du monde entier, il doit tenter de voir s'il n'est pas possible de mettre fin au terrible et lamentable conflit existant » et demandait aux deux

Puissances d'ouvrir des négociations directes en vue de la paix. Cette démarche eut le succès espéré. Les souverains se rendirent à cette suggestion amicale, et ils décidèrent que les négociations auraient lieu aux États-Uuis. Le 9 août, les plénipotentiaires russes et japonais se rencontraient à Portsmouth, N. H. Le public américain, très fier du choix qui avait été fait des États Unis, suivait avec passion les nouvelles, vraies ou fausses, que lui donnaient abondamment les journaux. Il désirait la paix : pour elle-même, afin de voir cesser le carnage qui depuis de si longs mois ensanglantait la Mandchourie, et pour la gloire qui rejaillirait sur les États-Unis si elle était conclue, après l'intervention du président, sur leur territoire. De leur côté, les financiers américains, qui avaient avancé de grosses sommes au Japon, souhaitaient vivement voir finir une lutte dont la continuation, quelle qu'en fut l'issue finale, aurait des résultats désastreux pour la situation de leur débiteur. L'anxiété fut grande lorsqu'on apprit que les négociations menaçaient de ne pas aboutir, et ce fut une véritable explosion de joie mélangée d'orgueil quand on annonça, le 5 septembre, que le traité de paix était enfin signé.

A l'occasion de l'exposition de Saint-Louis, en 1904, la conférence de l'union interparlementaire tint sa réunion annuelle dans cette ville. Au cours de ses délibérations, la Conférence émit le vœu de voir réunir une seconde conférence de la paix, pour continuer l'œuvre de celle de 1899, et pria le président des États-Unis d'inviter toutes les nations à cette réunion. M. Roosevelt accepta la mission dont on le priait de se charger et, le 31 octobre, le département d'État portait ce vœu à la connaissance des nations étrangères. Les réponses reçues ayant été favorables, par une nouvelle note du 16 décembre, le gouvernement américain suggéra que l'échange de vues nécessaires pour la préparation de la conférence projetée entre les signataires de l'acte de 1899, eût lieu par l'intermédiaire du bureau international, sous le contrôle du conseil administratif permanent de la Haye. Mais, par une attention délicate, lorsqu'il s'est agi d'adresser aux puissances l'invitation formelle de participer à un second Congrès de la paix, M. Roosevelt s'est effacé pour laisser cet honneur au tsar.

La politique suivie par les États-Unis à l'égard des immigrants chinois semble difficile à concilier avec les espérances qu'ils entretiennent sur le développement considérable que peut prendre leur commerce avec la Chine. Celle-ci se montre disposée à subir les exigences des États-Unis relativement à l'immigration des coolies, mais elle est mortifiée de la désinvolture avec laquelle, sous prétexte d'appliquer la loi, les fonctionnaires américains traitent des individus de bonne situation, des étudiants qui désirent se rendre aux

universités américaines. Le traité entre les deux pays, concernant l'immigration, ayant été dénoncé par la Chine, des pourparlers avaient été engagés pour en conclure un nouveau; mais à la fin d'avril on a annoncé que les négociations étaient interrompues. Fatigués de voir leurs demandes d'adoucissement des conditions qui leur sont imposées toujours repoussées, les Chinois se sont décidés à recourir à un moyen qui semble devoir donner à réfléchir aux Américains. Les marchands de plusieurs grandes villes chinoises ont déclaré vouloir, comme protestation, boycotter les produits américains. Étant donné le pouvoir des corporations en Chine, ce n'est pas là une menace illusoire. La *Dun's review*, un des bons journaux de la presse commerciale de New-York, déclarait dans son numéro de juillet que « pendant le mois précédent, les demandes de cotonnades pour la Chine avaient beaucoup diminué, que les affaires avec l'Orient étaient actuellement presque nulles, et qu'une reprise prochaine d'activité n'était guère vraisemblable ». Les industriels intéressés à l'exportation en Extrême-Orient se montrent inquiets de ce mouvement, mais toute mesure d'adoucissement concernant l'immigration jaune non seulement rencontreront l'hostilité décidée des classes ouvrières, mais aussi se heurteront à une répugnance instinctive chez la masse de la population. Un symptôme curieux et remarquable est la demande adressée au Congrès, par la législature de Californie, de prendre des mesures pour réglementer l'immigration japonaise qui n'est soumise jusqu'ici à aucune législation spéciale. Sur les instances du gouvernement des États-Unis, le gouvernement chinois a essayé d'user de son influence pour faire cesser le boycott des produits américains. D'autre part, cédant aux demandes de la Chine, et d'accord avec son gouvernement, le syndicat américain, contrôlé par la maison J. P. Morgan, qui avait la concession du chemin de fer Canton-Hankeou, a consenti au rachat de sa concession.

Le 1er juillet s'est éteint à Newbury, N. H., M. John Hay, qui était, depuis sept ans, secrétaire d'État. M. Hay laissera un nom dans l'histoire de la diplomatie américaine. Il était né à Salem, dans l'État d'Indiana, en 1838. Il étudiait le droit à Springfield, en 1858, lorsqu'il fut mis en rapport avec Lincoln. Celui-ci s'attacha promptement à ce jeune homme d'intelligence prompte et déliée. Il le prit avec lui et lorsque, en 1861, il alla à la Maison Blanche, John Hay le suivit en qualité de secrétaire. Pendant la guerre de sécession, il fut aide de camp du président et il prit pendant quelque temps du service actif. Après la mort de Lincoln, il entra dans la diplomatie, qu'il abandonna en 1870. Il fit alors, pendant plusieurs années, du journalisme et de la littérature. Sous le président Hayes, en 1879, il remplit, pen-

dant deux ans, les fonctions d'assistant secrétaire d'État. Il abandonna ensuite, pendant plus de seize ans, la vie politique. Ce temps fut employé par lui à des travaux littéraires, et principalement à l'élaboration, en collaboration avec M. John G. Nicolay, d'une biographie d'Abraham Lincoln, en dix volumes, œuvre d'une belle tenue littéraire, qui est en réalité une histoire des États-Unis de 1830 à 1865, et qui fait autorité.

En 1897, le président Mac Kinley le nommait ambassadeur à Londres. Lorsque, après la guerre hispano-américaine, M. Day abandonna les fonctions de secrétaire d'État, c'est M. Hay que le président appela à lui succéder; M. Roosevelt le maintint dans ses fonctions. M. Hay n'était pas un politicien; jamais il n'a rempli de fonctions électives; il était cependant partisan fidèle et convaincu du parti républicain. Ceux qu'avait effrayés la venue de M. Roosevelt à la présidence avaient été rassurés en lui voyant garder comme conseiller M. Hay, dont le caractère prudent et réfléchi semblait de nature à modérer les audaces et les allures prime-sautières du président.

M. Hay a eu à diriger la politique relative au canal de Panama : avec l'Angleterre d'abord, puis avec la Colombie et la nouvelle république de Panama. La seconde partie, la plus importante de son œuvre, est sa politique extrême-orientale, politique toute de prudence et d'habileté, qui n'était qu'une œuvre de préparation pour l'avenir. Il croyait d'ailleurs très sincèrement au rôle important qu'ambitionnent jouer les États-Unis dans le Pacifique.

M. Roosevelt a choisi, pour succéder à M. Hay, M. Elihu Root, qui a été secrétaire de la guerre de 1899 à 1904 et a laissé un bon souvenir de son passage dans ce ministère, où il a eu notamment à préparer et à surveiller toute l'organisation administrative des Philippines. Sa nomination a été bien accueillie.

ACHILLE VIALLATE.

LA VIE POLITIQUE EN EXTRÊME-ORIENT

(1904-1905)

I. Japon. House-tax. Divers. Le comte Sohézima. — II. La guerre et les traités. L'incident du Dogger bank. La neutralité française. La neutralité chinoise. Avant la paix. Après la paix. Le traité. La Mantchourie. La Corée. Le Tibet. Alliance anglo-japonaise. — III. Chine. Armée. Finances, grandes charges. Instruction, suppression des concours, missions. Jurisprudence. Amnistie de juin 1904. Sociétés secrètes et troubles. Traités et questions d'exécution. Affaire de l'Askold. Missionnaires bouddhiques. Chemins de fer. Boycottage des marchandises américaines. Chinois dans l'Afrique du sud. Mgr Favier. Le Rév. J. H. Taylor.

I. — Japon.

House-tax. — Il y a lieu de mentionner d'abord quelques faits qui ne se rattachent ni à la guerre, ni aux traités nouveaux.

Par protocoles signés à Tôkyô le 28 août 1902, entre le Japon d'une part, et l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne d'autre part, un tribunal d'arbitrage avait été formé pour trancher la question suivante : les traités et engagements existants exemptent-ils de tous impôts, taxes, charges, contributions non stipulés dans les baux, seulement les terrains possédés en vertu de baux perpétuels concédés par le gouvernement japonais, ou les dits terrains et les bâtiments construits ou à construire sur ces terrains? Ce doute s'était élevé, par suite de l'esprit de la loi japonaise qui distingue les bâtiments des immeubles et les rapproche des biens mobiliers, lorsque le territoire des concessions dans les ports ouverts était rentré sous la juridiction japonaise. Le tribunal, siégeant à la Haye le 22 mai, a déclaré contre la thèse japonaise que les exemptions résultant des conventions s'appliquent non seulement aux terrains, mais aux constructions. L'opinion japonaise s'est montrée désappointée; elle a considéré surtout la persistance en faveur des étran-

gers d'une « exterritorialité fiscale ». Il y a là sans doute un reste du régime aboli, mais les Japonais pourront effacer graduellement cette anomalie, par exemple en rachetant peu à peu les terrains possédés par des étrangers, et ils ont un sens politique trop aiguisé pour oublier que les droits des tiers ne peuvent être supprimés que par un accord de volontés, aussi longtemps du moins que l'on reste dans l'état de légalité.

Divers. — En mars, à Nagasaki, a été achevé un grand dock de 714 pieds entrepris en janvier 1902, pour la maison Mitsoubisi: cet ouvrage considérable, le plus important de ce genre en Extrême-Orient, a été établi par l'un des membres de cette famille Iwasaki qui a vraiment fondé la marine marchande du Japon.

M. Houkoutsi Gen-itsirô, un connaisseur délicat en matière de langue japonaise, conte ses efforts, depuis 1874, pour rapprocher entre eux la langue orale et le style écrit, qui sont deux idiomes différents; il avoue son insuccès et constate que le public tient la langue orale pour un moyen indispensable, mais inférieur, de communiquer des idées ordinaires et sans valeur, tandis qu'il ne recherche la précision et la grâce que dans le style écrit. La difficulté à sortir de cette condition est la suivante : « la force, la précision, l'intelligibilité des formes écrites du langage se perdraient faute des caractères idéographiques; le nombre des homonymes défie tout effort de mettre en circulation verbale les formes écrites... Il existe un sentiment très général que le style des journaux et des romans populaires manque de dignité, qu'on n'y saurait recourir dans des occasions solennelles; il y a beaucoup à dire en faveur de l'usage dans les grandes circonstances d'un style qui est à la fois concis, poétique et majestueux; le charme de ce langage pour un Japonais est en raison de la distance qui le sépare de la langue de tous les jours ». Tant que ce sentiment subsistera, les idéogrammes ne sont pas menacés et le Japon restera en contact avec son passé comme avec ses voisins qui tous se servent des mêmes caractères.

Le comte Sohézima. — Le comte Sohézima Tanéomi est mort le 30 janvier. Originaire du clan de Hizen, comme son ami le comte Ôkouma, il avait quarante ans en 1868; il fut alors appelé comme conseiller impérial. Chargé en 1871 d'une mission à Posiet, il discuta avec les fonctionnaires russes la délimitation des deux pays à Sakhalin; les négociations n'aboutirent pas; reprises plus tard, à Saint-Pétersbourg, par Énomoto Takéaki, elles amenèrent l'échange des possessions japonaises et russes à Sakhalin et aux Kouriles (1875). En 1873, Sohézima, ambassadeur à Péking, apporta aux ministres étrangers l'appoint de son expérience orientale pour régler la question de l'audience qui devait être accordée par l'empe-

reur Thong-tchi à propos de sa majorité. L'audience eut lieu le 29 juin; comme ambassadeur, Sohézima fut reçu à part. Il sonda aussi les sentiments des ministres chinois au sujet de la suzeraineté sur les Ryou-kyou, sur la Corée et de la possession de Formose; il put constater que, tout en maintenant l'intégralité de ses droits, le gouvernement chinois n'était disposé à aucune action. Aussitôt après le Japon s'annexa les Ryou-kyou et fit l'expédition de Formose. Mais avant cette expédition, en septembre 1873, Sohézima, alors ministre des Affaires étrangères, s'était prononcé pour une intervention armée en Corée; son avis ayant été repoussé, il se retira ainsi que Saigô l'aîné et quelques autres. Dès lors, avec Gotô, Itagaki, etc., il fit une vive campagne pour la constitution et l'assemblée représentative élue : la constitution fut proclamée en 1889. Sohézima consacra ses dernières années à l'*Association Orientale* qu'il avait fondée, et à la rédaction, en collaboration avec le comte Ôkouma, de l'*Histoire de 50 ans*.

II. — La guerre et les traités.

L'étude des opérations militaires a été régulièrement faite dans d'autres périodiques, tels que *Questions diplomatiques et coloniales*, *Bulletin du Comité de l'Asie française*. Il suffira ici de mentionner quelques dates critiques : 15 octobre, l'escadre de la Baltique quitte Libau; — 2 janvier, Port-Arthur capitule après une résistance héroïque; — 22 janvier, émeutes à Saint-Pétersbourg; — 25 janvier, une attaque des Russes vers le Hwen-ho est repoussée; — à partir du 19 février, série de batailles autour de Moukden; — les Russes battent en retraite à partir du 9 mars et sont poursuivis jusqu'au 21, subissant des pertes considérables; — 27 mai, l'escadre de la Baltique est écrasée en face de Tsousima. Dès lors les grandes opérations ont virtuellement cessé et c'est plutôt pour tenir leurs ennemis en haleine et pour créer une situation de fait que les Japonais attaquent divers points de la Province Maritime du Touman à Nikolaievsk et qu'ils s'emparent de Sakhalin : 7 juillet, débarquement à Korsakovsk; — 25 juillet, prise d'Aleksandrovsk; — 30 juillet, capitulation des troupes russes.

Faits annexes : l'incident du Dogger-bank. — Au sortir de la Baltique, les officiers de l'escadre russe inquiétés par des rapports qui signalaient la présence d'espions japonais, connaissant d'ailleurs l'audace et la ruse de leurs adversaires, tombèrent en pleine nuit (21 octobre) au milieu d'une flottille de pêcheurs anglais, dans la mer du Nord. Observant dans la flottille inconnue quelques manquements aux signaux requis, croyant à une feinte de l'ennemi et

pensant voir deux torpilleurs se dissimuler parmi les pêcheurs, les Russes tirèrent. L'Angleterre ne voulut d'abord voir dans les faits que l'acte d'officiers hallucinés; l'escadre anglaise de la Manche était à Gibraltar, celle de la Méditerranée se concentrait à Malte, on parlait de barrer la route à l'amiral Rojdestvensky. Grâce à l'intervention de la France, les deux adversaires consentirent à soumettre le litige à un tribunal international : le 28 octobre le danger d'une rupture était écarté. Dans son rapport (25 février), la commission réunie à Paris reconnaît la légimité générale des appréhensions russes et d'autre part déclare que les chalutiers portant leurs feux réglementaires, l'amiral n'était peut-être pas justifié à ordonner le feu [1].

Ainsi finit l'incident de Hull qui a fort inquiété l'opinion et a montré quel sang-froid s'impose aujourd'hui plus que jamais aux neutres aussi bien qu'aux belligérants, si l'on ne veut léser les tiers et étendre le terrain du conflit. L'observation la plus stricte des règles de la neutralité ne suffit pas à écarter les soupçons de l'un ou de l'autre des belligérants surexcités par la guerre même, alors surtout que chaque puissance a en ces matières ses règles propres.

La neutralité française. — Pendant le voyage de l'escadre de la Baltique, le gouvernement français a reçu du gouvernement japonais des réclamations réitérées à propos de l'observation de ces règles. Le *Temps* (11 et 12 mai) a résumé cette controverse ayant pour objets successifs les prétendus secours fournis aux bâtiments russes à Cherbourg, à Dakar, à Alger, à Djibouti, à Nossi-bé. Il fut aisé de montrer que jamais le charbon n'avait été embarqué à moins de trois milles de la côte et que de même les autres réclamations japonaises n'étaient pas fondées; pour Nossi-bé l'on promit qu'une enquête immédiate serait prescrite et que, si le séjour de l'amiral Rojdestvensky se présentait dans des conditions contraires à nos règles de neutralité, l'amiral serait prié de s'éloigner. Cette communication conciliante fut interprétée à Tôkyô comme marque d'irrésolution. Aussi lorsque la flotte russe apparut au large de de Cam-ranh et de Hon-kòy, M. Motono protesta par deux fois au ministère des Affaires étrangères : « Le Japon n'ignorait pas la complexité des questions de neutralité maritime et les raisons qu'avait la France d'être attachée à ses règles particulières; mais il considérait que le secours assuré à Rojdestvensky faute de surveillance, lui avait grandement facilité l'accomplissement de sa mission et l'accès des mers de Chine [2] ». Le gouvernement français fit ressortir

1. *Questions diplomatiques et coloniales*, 1er février et 1er mars 1905, pp. 135 et 304.
2. *Bulletin du Comité de l'Asie française*, mai 1905, p. 180.

que ses règles de neutralité étaient d'un caractère général, qu'elles avaient été précédemment publiées, particulièrement lors de la guerre entre l'Espagne et les États-Unis; non seulement les autorités françaises ne s'en étaient pas écartées, mais elles avaient pris diverses mesures pour en assurer encore plus exactement l'observation. Les réclamations du gouvernement japonais ne pouvaient avoir de résultat pratique, et il est probable qu'il voulait surtout satisfaire à l'opinion publique énervée par quinze mois de guerre et par l'approche de l'escadre ennemie.

C'est précisément au moment où la controverse prenait de l'acuité que des perquisitions furent faites (10 mai) à Tôkyô chez un résident français; celui-ci fut accusé d'avoir rassemblé et divulgué à l'étranger des renseignements sur des questions militaires secrètes; l'accusé fut condamné, puis gracié (juillet). Il nous est impossible de contester le bien-fondé du jugement, faute de renseignements précis, puis parce que notre opinion pourrait sembler inspirée par notre sympathie à l'égard d'un Français : mais nous ne saurions passer sous silence l'estime méritée dont M. Bougouin jouissait et parmi les étrangers et parmi les Japonais jusqu'à un incident peut-être plus malheureux que justifié.

La neutralité chinoise. — En janvier, le gouvernement russe a envoyé aux puissances une circulaire dénonçant diverses violations de neutralité commises par la Chine (officiers japonais à la tête des Hong-hou-tseu, instructeurs japonais au Tchi-li, affaire du *Rechitelny*, etc.), et annonçant que la Russie pourrait se voir obligée à veiller elle-même à ses propres intérêts. Le gouvernement de Tôkyô répondit par une note où il justifiait la capture dans les eaux de Tchi-feou du *Rechitelny* déjà désarmé et remis aux autorités navales chinoises; il repoussait les autres accusations des Russes et présentait contre eux une série d'imputations. De nouveaux griefs furent publiés à la fin de février par les Russes, puis par les Japonais : ceux-ci se montraient si bien renseignés sur les agissements de leurs ennemis en Mongolie, sur leurs réquisitions, sur le passage de convois escortés à travers les domaines des princes mongols, sur le nombre d'hommes et de charrettes employés dans chaque cas, qu'ils avouaient implicitement avoir en Mongolie des intelligences peu compatibles avec le respect de la neutralité. Ils dédaignaient de cacher leur action et l'on sut à la fin d'avril que depuis le milieu de février des passeports pour la Mongolie avaient été délivrés à trente-sept Japonais; un Japonais, nommé Satô Ikokou, avait même été introduit au *Li-fan yuen* (bureau des affaires mongoles) et autorisé à entreprendre des recherches sur l'administration, les finances, la justice de la Mongolie.

Malgré toute la foi que l'on peut avoir dans les règles idéales du droit de la guerre, il était difficile de compter que les belligérants ne transgresseraient pas une frontière non gardée comme celle de la Mongolie et de la Mantchourie. Les États-Unis s'inquiétèrent de la situation et, entrant dans ce rôle d'arbitres de l'Extrême-Orient qui paraît les tenter, attirèrent en janvier l'attention du gouvernement chinois et se posèrent en même temps en défenseurs de l'intégrité chinoise [1]. La Chine s'émut beaucoup moins, resta indifférente à la violation de son territoire et ne prit jusqu'au bout parti ni pour le Japon ni pour la Russie. Après que les batailles de Moukden eurent décidé du sort des Russes dans la plaine du Liao, le gouvernement chinois songea à réclamer le patrimoine de la dynastie impériale et Tchao Eul-swen fut chargé d'aller régler « les affaires après pacification »; mais les Japonais s'opposèrent à ce qu'il se rendît sur les lieux. De même ils ne consentirent pas à ce que le gouvernement chinois fût représenté aux conférences de la paix. Après tant de mois de passivité, ces velléités d'activité de la part de la Chine étaient trop tardives.

Avant la paix — La victoire de Tsousima consolidait la suprématie navale japonaise et réduisait pour longtemps à néant la marine russe en Extrême-Orient. Lorsque, à Tôkyô, l'approche de Rojdestvensky fut connue, une joie profonde et une confiance absolue firent place à l'énervement des semaines précédentes : personne ne douta du succès, alors qu'un revers eût tout remis en question, eût séparé du Japon toute l'armée de Mantchourie. Par précaution le gouvernement interdit à partir du 28 mai au matin la publication de toutes nouvelles navales et ne leva l'interdiction que le 29 après-midi, après réception des rapports officiels de l'amiral Tôgô. Le triomphe de Tôgô fut, malgré tout le calme montré par la population, accueilli comme une délivrance. Toutefois la guerre n'était pas finie; si elle se prolongeait, les Japonais trouvaient devant eux d'une part Vladivostok, d'autre part l'armée de Linievitch vers Kirin; mais l'armée d'Ôyama qui faisait face à l'armée russe, n'était pas remise des batailles de Moukden : ce qui le montre, c'est que jusqu'à l'issue des conférences de Portsmouth, cinq mois après cette lutte gigantesque, elle n'a été en état de rien entreprendre pour peser sur les décisions de Saint-Pétersbourg. Quant à Vladivostok, il faudrait pour l'emporter encore du temps, des hommes et de l'argent; et ensuite les Russes, une fois retirés dans l'intérieur de la Sibérie, deviendraient invulnérables.

1. *Bulletin du Comité de l'Asie française*, janvier 1905, p. 18; février, p. 66; mars, p. 98.

D'autre part, l'état de l'armée et des finances imposait la prudence. Par une ordonnance du 20 septembre 1904, le passage de la territoriale dans la réserve de l'armée territoriale avait été retardé de cinq ans, ce qui fournissait plus de 300 000 hommes de trente-deux à trente-sept ans instruits et robustes [1]. La population s'était montrée à la hauteur du sacrifice demandé; en fort peu de temps ces paysans pères de famille reprenaient la tournure militaire et prouvaient qu'ils n'avaient jamais perdu l'esprit guerrier, tandis que leurs familles privées de chefs s'enorgueillissaient de ne pas recourir aux secours distribués par la charité privée. Malgré tout il était difficile de demander un effort plus considérable; et ce qui manquait surtout, c'était un corps d'officiers assez nombreux pour remplacer ceux qui étaient tombés à Moukden, les nouvelles troupes étaient donc peu encadrées.

Depuis le début de la guerre, le Japon avait contracté 2 250 millions de francs d'emprunts divers (emprunts intérieurs, 700 millions, extérieurs à New-York et à Londres, 1 300 millions, bons du Trésor émis en avril 1905, 250 millions). Si l'on compare le budget de 1903-1904 (impôts 167 millions de yens) à celui de 1905-1906 (impôts 288 millions de yens), on trouve une augmentation de 121 millions (environ 300 millions de francs) [2]. Les recouvrements d'impôts se faisaient avec régularité, il est vrai : personne ne peut contester sur ce point non plus que sur le terrain militaire, la ténacité et le patriotisme des Japonais. Mais un pareil effort ne peut se soutenir et, si le peuple ne le sentait pas encore, le gouvernement le comprenait.

Aussi le cabinet de Tôkyô répondit-il favorablement (10 juin) à la note du président Roosevelt (note du 7 juin) suggérant l'ouverture de négociations de paix. Les conférences se tinrent à Portsmouth, en New-Hamsphire, à partir du 9 août entre MM. Witte et Rosen d'une part, Komoura et Takahira de l'autre. Très vite on se mit d'accord sur sept clauses qui n'étaient que la traduction en langage diplomatique des résultats immédiats de la guerre : 1° reconnaissance de la situation prépondérante du Japon en Corée, 2° obligation mutuelle d'évacuer la Mantchourie, 3° restitution de cette province à la Chine, 4° obligation de respecter l'intégrité territoriale de cette province et le principe d'égalité pour le commerce et l'in-

1. *Japan Mail*, 8 octobre 1904, p. 392.
2. *Questions diplomatiques et coloniales*, 1er juillet 1905, pp. 17 et suivantes. Ces chiffres sont inférieurs à ceux donnés récemment par le comte Ôkouma; d'après cet homme d'état, lorsque le retrait des troupes sera effectué, le Japon aura une dette de 2 500 millions de yens; avant la guerre la dette nationale s'élevait à 12 yens par tête, elle atteindra 50 yens.

dustrie de toutes les nations, 5° cession au Japon des baux russes relatifs au Liao-tong, 6° rétrocession à la Chine de la section Port-Arthur-Kharbin du chemin de fer de l'Est chinois, 7° en ce qui concerne la section Mandjouria-Kharbin-Nikolsk, limitation des droits précédemment accordés à la Russie. Une huitième clause, étrangère à l'objet propre de la guerre (octroi aux sujets japonais du droit de pêche dans les eaux territoriales de la Sibérie) passa également sans difficulté. Restaient quatre points (cession au Japon de Sakhalin, remboursement au Japon de ses dépenses de guerre, remise des navires russes réfugiés dans des ports neutres, limitation de la puissance navale de la Russie en Extrême-Orient) sur lesquels M. Witte refusait la discussion; les Japonais, sur la demande du président Roosevelt, abandonnèrent les deux derniers. L'opinion des États-Unis devenait favorable à M. Witte pour la netteté conciliante avec laquelle il avait reconnu les droits acquis au Japon par ses victoires, en acquiesçant aux demandes qui ont été énumérées les premières. Les plénipotentaires étaient les uns comme les autres à la limite de leurs instructions, les négociations menaçaient incessamment de se rompre. M. Roosevelt s'entremit encore, inventa des combinaisons. Pendant cinq jours les conférences furent suspendues. Durant cet intervalle, les Genrô se réunirent sous la présidence du Tennô; comme ils avaient déchaîné la guerre, ils décidèrent aussi la paix et, le 29 août, le baron Komoura annonça que « le Mikado, répondant aux inspirations de l'humanité et de la civilisation, a autorisé ses plénipotentiaires à céder sur la question du remboursement des frais de guerre, et a consenti à la division de Sakhalin dans des conditions acceptables par les deux parties [1] ». Il ne restait plus qu'à rédiger le texte du traité.

Après la paix. — Pendant toute la durée des conférences, le ton de la presse japonaise n'avait pas varié, aucune concession n'était posible : « Privée du Liao-tong, privée de Sakhalin, privée de Vladivostok comme base navale, la Russie serait totalement rayée de l'Extrême-Orient : c'est le spectacle qui va être donné au monde ». Quelques journaux rappelaient les déclarations antérieures du professeur Tomidzou, la Russie repoussée au delà du Baikal, et, les comparant aux demandes officielles, en prenaient texte pour exalter la générosité japonaise. Seul le *Kokou-min*, vers la fin d'août, tandis que toutes les autres feuilles, faute par les Russes d'acquiescer, n'envisageaient que la rupture, espérait une issue pacifique sans croire à la réalisation de toutes les demandes japonaises. Aussi à la nouvelle des dernières concessions faites par le gouvernement, le

1. *Questions diplomatiques et coloniales*, 1er septembre 1905, p. 295.

premier sentiment de Tôkyô et des principales villes fut la stupeur, et il fit bientôt place à une indignation habilement exploitée par divers personnages : déclassés qu'une instruction européenne insuffisante n'a pas conduits à une situation permettant de vivre, politiciens qui voudraient avoir un véritable régime parlementaire, hommes d'état, de fait ou d'ambition, qui sont jaloux de l'influence persistante des clans de Satsouma et de Nagato (Tchôchou), journalistes qui traduisent, ou inspirent, ou exagèrent les idées des uns et des autres. Le peuple, surexcité contre les Russes depuis deux ans, percevait deux faits : humiliation de laisser sous le joug russe la moitié de Sakhalin, désappointement faute d'indemnité pour alléger le poids des impôts et de la dette contractée. L'indignation fut d'autant plus grande que le gouvernement, tardant à publier officiellement les résultats des conférences de Portsmouth, laissait ainsi croire qu'il voulait cacher quelque chose. De là des meetings, puis des émeutes graves le 5 et le 6 septembre : à Tôkyô rixes avec la police, les bureaux du *Kokou-min* assiégés, les postes de police et une partie du ministère de l'Intérieur incendiés. Bien entendu personne ne s'en prenait à l'Empereur, on en voulait à ses conseillers, on en appelait de l'Empereur mal informé à l'Empereur mieux informé : c'est ainsi que se sont faites toutes les révolutions du Japon. Le gouvernement n'oublia pas qu'il a mission de diriger le pays, non de suivre le peuple : il n'avait pas cherché à esquiver la responsabilité d'un traité qui est impopulaire étant mal compris, il assuma sans hésiter la responsabilité de mesures énergiques, suspension du professeur Tomidzou, suppression provisoire de journaux, état de siège. Grâce à l'énergie et à la modération des hommes d'état qui ont encore des âmes de samourahi, l'ordre fut rétabli très vite et sans violences inutiles.

Le traité. — On a vu plus haut sur quelles clauses les deux gouvernements sont tombés d'accord[1]. Le Japon a atteint le but essentiel qu'il se proposait. Il enlève à la Russie toute situation privilégiée en Corée et dans la Mantchourie du sud, la seule véritablement productive, il ouvre à la colonisation et aux entreprises japonaises des territoires vastes et fertiles; de plus il ne faut pas oublier, à l'issue d'une guerre à laquelle les motifs économiques n'ont pas manqué, la concession de droits de pêche sur toute la côte russe depuis le Touman, une des régions les plus poissonneuses du globe. Le Japon se substitue à son ennemie dans la domination politique de la Corée et de la Mantchourie méridionale; il éloigne de son ter-

1. Voir le texte du traité, *Bulletin du Comité de l'Asie française*, octobre 1905, p. 373.

ritoire propre cet adversaire dont la croissance vers l'est se trouve suspendue pour longtemps, sinon arrêtée. Bien des Japonais eussent voulu mettre fin pour toujours à la Russie puissance d'Extrême-Orient et, pour cela, la repousser dans le continent; les sacrifices que demandait la réalisation de ce plan auraient sans doute grevé outre mesure le développement ultérieur du pays; les ministres ont préféré tendre au même but par une entente nouvelle avec l'Angleterre. Celle-ci, comme les États-Unis, était opposée à la prolongation des hostilités, pour des raisons commerciales et pour des raisons politiques, avec un Japon dominateur et une Russie annihilée l'équilibre eût été rompu dans l'Asie orientale. Les États-Unis et l'Angleterre ont d'assez gros intérêts dans cette partie du monde pour n'y pas souhaiter voir une puissance unique; ils sont pour le Japon des amis et des prêteurs, leur voix appuyait les avis du ministre des Finances et des chefs de l'armée : elle ne pouvait pas ne pas être écoutée.

La Mantchourie. — Il est inutile de souligner ce qu'il y a de peu conforme au droit et, disons-le, de comique dans le spectacle de deux voisins qui, après s'être gourmés à propos du pré d'un troisième, règlent par un acte en forme le partage entre eux du bien qui ne leur appartient pas. La Russie cède au Japon son bail de Port-Arthur et le chemin de fer de l'Est chinois, section méridionale (art. 5 et 6), les deux puissances décident qu'elles exploiteront leurs voies ferrées dans un sens exclusivement commercial : de la Chine, véritable propriétaire qui n'a pas été consulté, il est question pour dire que les hautes parties contractantes s'engagent mutuellement à « obtenir le consentement du gouvernement chinois ». Tel est le prix de la faiblesse militaire. Quant au reste de la Mantchourie, on le restitue à l'administration chinoise (art. 3), mais on se réserve indirectement d'y surveiller le principe des facilités égales (art. 3), le développement du commerce et de l'industrie (art. 4), et tout en évacuant, on laisse des gardes pour les voies ferrées (1er art. additionnel), gardes japonais au sud, russes au nord, qui pourront s'élever à trente ou quarante mille hommes. Le Fils du Ciel peut être tranquille en Mantchourie : il sera bien gardé. La Mantchourie ne ment pas à ses destins historiques : elle va être possédée par deux puissances, tandis qu'elle appartient à une troisième; peu peuplée, sans existence nationale d'aucune sorte, non défendue par la faiblesse des légitimes propriétaires, appât pour les immigrants du sud-ouest, de l'est et du nord, proie à disputer en un conflit ultérieur.

La Corée. — Le gouvernement russe, reconnaissant que le Japon possède en Corée des intérêts prépondérants, politiques, militaires

et économiques, s'engage à s'abstenir de toute opposition ou intervention au sujet des mesures de bons conseils, de protection et de contrôle que le gouvernement japonais peut juger nécessaires en Corée (art. 2). Il faut rapprocher ce texte du protocole de février 1904 [1] où le Japon s'engageait à maintenir l'indépendance et l'intégrité territoriale de la Corée; il est vrai que la confiance promise au gouvernement japonais par le gouvernement coréen indiquait suffisamment le sens de l'accord.

L'action japonaise, consacrée désormais par le traité de Portsmouth, ne s'est pas ralentie pendant toute l'année. En octobre 1904, M. Mégata fut engagé comme conseiller financier et investi du droit de réglementation en matière de finances, du droit d'être reçu par l'Empereur et de lui présenter des rapports; il reçut voix délibérative dans le conseil des ministres; enfin son contrat porte qu'il ne peut être remercié sans le consentement du Japon : il est donc un résident chargé de surveiller le gouvernement coréen et d'appuyer l'action du ministre du Japon. Par contrat du 27 décembre, M. D. W. Stevens fut engagé comme conseiller pour les affaires étrangères, ses droits sont semblables à ceux de M. Mégata et il ne peut être révoqué ou se retirer volontairement sans assentiment du ministre japonais; au contraire si le gouvernement japonais veut mettre fin à ce contrat, le gouvernement coréen doit y consentir. Une convention du 1er avril [2] a remis au Japon le service des postes et télégraphes coréens qui avait été organisé par un Français et par un Danois [3]. C'est vers la même époque que s'est achevé le licenciement de presque tous les étrangers employés par la Maison impériale : il ne restait plus au mois d'avril que quelques Anglais et Américains. L'insistance des Japonais n'a pas encore pu décider l'Empereur à rappeler ses ministres à l'étranger; après n'avoir pu les envoyer sous la suzeraineté chinoise et avoir enfin fondé ses légations depuis l'indépendance, il y tient comme à la grande pensée de son règne; du moins les Japonais ont obtenu la suppression des conseillers étrangers de Berlin, Paris et Washington ainsi que des consuls. On signale en septembre le prochain départ de M. Mac Leavy-Brown, les douanes devant rentrer sous la direction de M. Mégata. M. Mac Leavy-Brown venait comme ses prédécesseurs dans le même poste du service chinois, et les Douanes coréennes étaient douées d'une vie indépendante à l'instar des Douanes chinoises. M. Mac-Leavy Brown n'avait plus de place dans le régime actuel.

En même temps l'exploitation du pays par les Japonais s'organise

1. Voir la Chronique de l'an dernier, p. 825.
2. *Japan Mail*, 6 mai 1905, p. 489.
3. Voir Chronique de l'an dernier, p. 826.

La voie ferrée Seoul Pou-san, ouverte le 1er janvier, a été inaugurée le 25 mai par le prince de Housimi; l'embranchement Pou-san Ma-san-hpo, important par l'excellence de ce dernier port, a été ouvert au trafic le 6 juin; à la même date la ligne Seoul Eui-tjyou était achevée moins un seul pont et l'on parlait de la ligne Eui-tjyou Ying-kheou (Nieou-tchwang) qui souderait le réseau coréen au réseau chinois. La ligne Seoul Ouen-san était entamée par les deux bouts. Une convention du 13 août a autorisé les Japonais à faire le commerce sur les côtes et les eaux intérieures de la péninsule; elle est conclue pour quinze ans, mais pourra prendre fin plus tôt, par consentement mutuel, au cas où la marine marchande coréenne se développerait. D'autres puissances ne pourraient-elles réclamer les mêmes avantages en vertu de la clause de la nation la plus favorisée? Un emprunt coréen de deux millions de yens a été souscrit au Japon au mois de juillet. Le projet Yokoi, discuté au mois de février, a paru davantage préoccuper les Coréens : il s'agissait d'encourager l'émigration japonaise et de fournir des terres aux émigrants; la Corée, écrivait sérieusement le *Japan Mail*, trouverait en eux des défenseurs pour son intégrité et son indépendance. Le projet parut sans doute trop difficile à faire accepter et l'on n'en parla plus. De même ayant besoin de coulis pour l'armée de Mantchourie, les Japonais ont fait appel à leurs alliés coréens : personne n'a répondu. Ils ont essayé l'enrôlement forcé : ç'a été un tolle général. Aussitôt deux ou trois rébellions à Si-heung, à Kyong-in, à Kok-san, quelques têtes cassées, têtes de Japonais enrôleurs, têtes de magistrats voleurs. Il a fallu y renoncer.

Avec toute son activité, la politique japonaise en Corée manque d'unité, il y a trop de chefs, M. Hayasi, ministre du Japon, le général Haségawa, commandant le corps d'occupation, M. Mégata, conseiller financier; M. Stevens, conseiller des affaires étrangères, ne fait pas parler de lui. L'action japonaise est souvent maladroite. Les Japonais ont besoin de partisans quand même. Sous leur inspiration, des sociétés progressistes (*tjin-po-hoi*) se sont formées du nord au sud : anciens Tong-hak, gens sans feu ni lieu, s'y jettent avec d'autant plus d'ardeur qu'on les paie; une fois enrôlés, pour les mieux tenir, on leur coupe les cheveux. Le programme est d'aider les Japonais, de protéger le peuple, de réprimer les abus; on se réunit par centaines et on va demander compte aux mandarins de leur administration. Toutes ces sociétés locales sont dirigées par une société de Seoul, la société du progrès total *il tjin*

1. *Japan Mail*, 2 septembre 1905, p. 260.
2. *Bulletin du Comite de l'Asie française*, avril 1905, p. 152.

hoi, dont le président tient tête aux ministres et envoie des injonctions aux gouverneurs. A la suite d'une manifestation de ces sociétés contre le Palais, les gardes ayant résisté, le général Haségawa a fait désarmer ceux-ci par les gendarmes japonais, puis il a supprimé la police coréenne et l'a remplacée par ses gendarmes (4 janvier). Le gouvernement coréen essaie de bien des ruses; il a fait entrer de faux frères dans le *il tjin hoi* : ceux-ci ont été dépistés. Ensuite il a semblé encourager sous main une société nouvelle, progressiste et éclairée *tjin myeng hoi*, qui se recrute surtout parmi les marchands ambulants; ceux-ci, *po-syang* et *pou-syang*, ont souvent soutenu le Roi dans les heures de troubles. Le programme de la nouvelle société ne diffère pas sensiblement de l'autre programme; mais il y a une différence extérieure, ses membres conservent leurs cheveux: est-ce un signe de ralliement pour le jour de l'action. Entre les sociétés rivales, Seoul est mûr pour le désordre; si les Japonais voulaient renouveler les scènes de 1895, ils ne s'y prépareraient pas autrement.

Au mois d'août, le sang a coulé dans les rues. La monnaie de nickel falsifiée, en partie par les Japonais dans ces dernières années, était devenue un fléau public. Une réforme fut prescrite pour le 1er juin, mais un grand nombre de marchands importants se plaignirent d'avoir été lésés dans l'opération et demandèrent au ministre des Finances de leur venir en aide en leur prêtant trois millions de yens ne portant pas intérêt; M. Mégata mit son véto au consentement donné par le ministre et l'affaire fut portée devant l'Empereur qui adressa des paroles sympathiques aux marchands et ordonna de leur remettre 300 000 yens; le paiement du chèque fut interdit par M. Mégata et une démonstration des marchands au ministère de l'Intérieur fut repoussée par les gendarmes japonais, le sabre au clair.

Aujourd'hui le Japon aura encore moins à se gêner. L'empereur de Corée a eu l'esprit, en janvier et en mars, de décliner par deux fois un voyage au Japon; peut-être connaît-il l'histoire du roi des Ryou-kyou : mais il est des offres que l'on ne refuse pas toujours. Et qui pourrait, en faveur de ce faible souverain, élever la voix avec quelque chance d'être écouté? ceux qui le pourraient, l'Angleterre et les États-Unis, le voudraient-ils? Mais l'Empereur même mis de côté, il resterait une population dévouée à sa dynastie, ayant sa civilisation et ses habitudes, haïssant et méprisant le Japonais qui la ruine et la maltraite[1]; la résistance passive serait gênante pour l'administration japonaise. Mais les Coréens sont peu courageux et sont peu nombreux.

1. Voir *Japan Mail*, 22 juillet 1905, p. 90, des exemples de mauvais traitements.

Le Tibet. — Le traité avec l'Angleterre, analysé ici même l'an dernier, n'a pas été tenu pour définitif par la Chine, qui a chargé un plénipotentiaire, Thang Chao-yi, d'aller à Calcutta obtenir des modifications; cinq ou six fois les journaux chinois ont fait connaître des articles nouveaux et différents; aucun texte officiel n'en a encore été publié. De même, à propos du Talé-lama réfugié à Ourga, il a couru des bruits contradictoires; il semble que le 24 juin ce haut personnage résidât encore à Ourga, malgré le désir du gouvernement impérial de le renvoyer à Lhassa. Sa déposition, par décret impérial, qui a été notée l'an dernier, est contestée.

Alliance anglo-japonaise. — Le traité de 1902, qui expirait en 1907, a été remplacé le 12 août par une nouvelle convention conclue pour dix ans; le texte en a été publié le 26 septembre [1], il avait été communiqué dès le 6 septembre aux cabinets de Paris et de Saint-Pétersbourg. Les principales différences avec l'instrument de 1902 sont les suivantes : le *casus fœderis* existe même si l'un des alliés est attaqué par une seule puissance, les deux alliés s'unissent pour maintenir le *statu quo* non plus seulement dans l'Asie orientale, mais aussi dans la région des Indes (art. 4). On sait que la politique anglo-indienne s'étend jusqu'à la Perse; le traité constitue donc pour l'Angleterre et le Japon une sorte d'assurance contre tout mouvement asiatique de la Russie et l'on voit en quoi cette clause compense les concessions consenties à propos de Vladivostok et de Sakhalin. D'autre part la Russie reste une puissance d'Extrême-Orient, assez pour avoir à craindre une attaque éventuelle du Japon et pour contrebalancer celui-ci, assez peu pour être toutefois ramenée vers l'Occident et peut-être retournée front contre l'Allemagne; elle doit à ce traité la douceur des conditions obtenues à Portsmouth. Les États-Unis, puissance asiatique aux Philippines, la France, puissance asiatique en Indo-Chine, peuvent trouver dans la nouvelle alliance une garantie de *statu quo*; l'Allemagne, au contraire, se heurterait à cette garantie si les desseins qu'on lui prête sur le Chan-tong étaient vrais. Sur deux points le traité consacre et prévoit des innovations : au Tibet (art. 4), à cause du voisinage de l'Inde, et en Corée (art. 3), en raison des intérêts spéciaux du Japon. Le petit empire péninsulaire semble désormais abandonné à la merci de son ennemi héréditaire.

1. *Bulletin du Comité de l'Asie française*, septembre 1905, p. 344.

III. — Chine.

Armée. — On a remarqué aux dernières levées au Hou-pei, un pourcentage appréciable de volontaires instruits et même gradués, symptôme tout nouveau; on compte dans les dix-huit provinces et au Turkestan vingt-deux écoles militaires avec 3 364 cadets ou officiers stagiaires[1]. Résolution a été prise de ne confier désormais le commandement des armées du nord qu'à des officiers ayant reçu l'instruction militaire moderne. Des délégués du Lien-kiun tchhou poursuivent en Mongolie depuis mai une enquête préparatoire à la réorganisation des forces mongoles.

Finances, grandes charges, etc. — Le projet de réforme de Sir Robert Hart a été l'objet de la part de Tchang Tchi-tong d'une réplique qui montre surtout combien l'établissement d'un budget d'empire épouvante les vice-rois et gouverneurs qui sont jusqu'ici de petits souverains. Les suppressions d'emploi ont continué et porté sur des charges de gouverneurs doublant les vice-rois : ainsi ont disparu les gouverneurs du Yun-nan et du Hou-pei, à Canton seulement il reste un gouverneur près du vice-roi, le gouverneur du Fou-kien n'existant plus depuis 1887. Il a été question par contre de démembrer la province du Kiang-sou, trop vaste et trop peuplée : le vice-roi inspecteur des transports aurait été mis à la tête de la nouvelle province de Kiang-hwai; le décret de fondation (16 janvier) a été rapporté le 21 avril. Un autre remaniement est projeté, mais plutôt avec des vues militaires : il s'agit de donner au vice-roi du Tchi-li, amiral du nord, la haute surveillance sur le Chan-tong, le Chan-si, le Ho-nan et les trois provinces mantchoues.

Thang Chao-yi, Chinois, a reçu le grade militaire *mantchou* de fou-tou-thong; Tseng Te-tchhwan, Chinois, a été nommé vice-maréchal *mantchou,* quelques faits analogues montrent l'intention de restreindre la place privilégiée qui était faite aux Mantchous dans l'administration. Tcheou Fou, originaire du Ngan-hwei, est devenu vice-roi du Liang-kiang et a ainsi juridiction sur sa province d'origine : encore une dérogation à une règle impérative et un coup porté à la tradition.

Instruction, suppression des concours, engagement d'étrangers, missions. — Les fondations d'écoles de toutes natures ont continué; la rénovation atteint même le clergé bouddhique : Kio-sien, un bonze de Péking, a obtenu l'autorisation du Hio-woutchhou pour

1. *Bulletin du Comité de l'Asie française*, Conférence de M. Pelliot, avril 1905, p. 132.

l'ouverture d'une école d'études religieuses avec un atelier école de métiers comme annexe. Cette direction toute nouvelle pourra profiter aux bonzeries menacées par l'édit de sécularisation; en conformité de cet édit, les biens de plusieurs temples ont été consacrés à l'entretien d'écoles; dans quelques localités, au Kwang-tong par exemple, les bonzes ont sauvé leurs terres en versant de larges contributions pour l'instruction publique [1].

Les étudiants chinois continuent d'être nombreux au Japon, 2641 d'après le *Japan Mail* [2]; les uns sont envoyés par les gouvernements provinciaux, d'autres sont entretenus par les notables de leur localité d'origine, d'autres enfin subviennent à leurs propres dépenses; toutes les provinces sauf le Kan-sou participent à ce mouvement. Un précieux encouragement a été donné à ces étudiants par l'Empereur qui a accordé une audience et des grades à quelques-uns d'entre eux à leur retour (juillet); il aurait même été décidé que les diplômes japonais donneraient accès à l'examen de doctorat sans passer par les examens provinciaux. — Il a été fondé à Changhai en juin une *World's Chinese students' federation*, qui répudie tout objet politique et entend faciliter les études, la vie matérielle, le placement des étudiants [3].

Un décret du 2 septembre, rendu en réponse à des rapports de Yuen Chi-khai, vice-roi du Tchi-li, Tchao Eul-swen, maréchal de Moukden, Tchang Tchi-tong, vice-roi du Hou-kwang, Tcheou Fou, vice-roi intérimaire du Liang-kiang, Tshen Tchwen-hiuen, vice-roi intérimaire du Liang-kwang, Twan-fang, gouverneur du Hou-nan, porte abolition à partir de 1906 des concours provinciaux (licence) et métropolitain (doctorat); les fonctionnaires seront désormais choisis en raison de leurs études dans les écoles; les licenciés et bacheliers actuels non encore pourvus de fonctions seront employés peu à peu d'après leurs capacités; les recteurs provinciaux auront l'inspection des écoles et seront sous la direction du Hio-woutchhou. Cette réforme suit à peu près exactement un décret du 23 juin 1898, cassé lors du coup d'état : elle renverse ce qui, depuis un millier d'années, était la base de l'instruction publique et le principe d'accès aux fonctions.

Des engagements de Japonais comme conseillers légistes, ingénieurs, etc., sont encore signalés; d'autre part des contrats expirés n'ont pas été renouvelés.

Une mission médicale a été envoyée de Nanking au Japon; à Woutchhang douze mandarins ont été choisis pour aller étudier l'admi-

1. Conférence de M. Pelliot, déjà citée.
2. 1er juillet 1905, p. 9.
3. *North China Herald*, 30 juin 1905, p. 698.

nistration japonaise ; un mandarin a été chargé par l'Empereur et l'Impératrice douairière de se renseigner au Palais, à Tôkyô, sur les coutumes de la Cour japonaise, en vue de simplifier le cérémonial de Peking [1]. Par décret du 16 juillet, le prince Tsai-tse, Tai Hong-tsheu, vice-ministre, Siu Chi-tchhang, grand conseiller adjoint, Twan-iang, gouverneur du Hou-nan, ont été désignés pour se rendre au Japon, en Amérique, en Europe ; ils poursuivront une enquête sur l'organisation politique et économique des divers États. Peut-être cette mission, dont la durée a été fixée à dix-huit mois, est-elle en rapport avec l'établissement d'un parlement : cette question a été soulevée par des étudiants et accueillie par quelques mandarins; Yuen Chi-khai, Tchang Tchi-tong, Tshen Tchhwen-hiuen, ainsi que les princes qui ont voyagé à l'étranger, auraient conseillé à l'Empereur d'examiner ce vœu avec bienveillance; mais ils envisageraient d'abord la formation d'assemblées provinciales composées de mandarins et la réunion annuelle en conseil des vice-rois et gouverneurs.

Jurisprudence. — La commission de réforme du Code a fait rendre au mois d'avril un décret abolissant les châtiments les plus inhumains, mort lente, exposition de la tête des criminels, etc. ; d'autres dispositions ont substitué à la question l'amende ou le travail forcé. On a annoncé en janvier que le ministère des Châtiments allait appeler quelques juristes étrangers pour faire aux fonctionnaires des cours de droit civil, de droit criminel et de droit international; le ministère du Commerce devait aussi engager quelques conseillers légistes.

Amnistie de juin 1904. — Entrant elle-même aussi avant dans le mouvement de réforme, la Cour s'est décidée à amnistier (juin 1904) tous les réformateurs condamnés et dégradés depuis 1898 : seuls ont été exclus Khang Yeou-wei, Liang Khi-tchhao et Swen Yi (Yat-sen).

Sociétés secrètes et troubles. — Les troubles du Kwang-si et du Kwang-tong continuent; l'agitateur Swen Yat-sen, qui n'y paraît pas étranger, a traversé Paris il y a peu de temps; il exposait, nous dit-on, le projet de formation d'un état purement chinois comprenant les deux Kwang, le Yun-nan et le Seu-tchhwan; on ne voit pas quelle unité géographique, économique ou ethnographique aurait le nouveau royaume. De plus on peut se demander si agitateurs et sociétés secrètes ne s'illusionnent pas, quand ils parlent de l'oppression mantchoue; le gouvernement et l'administration d'aujour-

1. Un décret de septembre a supprimé le théâtre de la Cour, qui coûtait 300 000 taëls par an.

d'hui sont tellement chinoisés que ces déclamations font l'effet d'un anachronisme. Un pareil état d'esprit est dangereux; on l'a vu avec les Thai-phing, et les sociétés secrètes de toutes désignations sont assez nombreuses, au Tchi-li, au Hou-pei, au Chan-tong, au Kiang-sou et ailleurs, pour inspirer des inquiétudes éventuelles au gouvernement et aux étrangers; les Boxeurs en effet sont sortis de ces sociétés. Mais cet état est endémique en Chine et il ne semble pas s'être aggravé dans l'année écoulée.

Des troubles ont eu lieu sur la frontière du Tibet: le vice-résident, qui se rendait à Lhassa, a été attaqué et tué le 5 avril dans les environs de Pa-thang; au mois de mai, collision analogue entre Chinois et lamas à quelque distance de Ta-tshien-lou. Ce sont des questions de mitoyenneté et probablement d'impôt, entre des montagnards résolus et les mandarins chinois qui se montrent parfois avides et maladroits.

Traités et questions d'exécution. — Le paiement en or de l'indemnité due en vertu du protocole de 1901 était refusé par la Chine; celle-ci a fini par faire honneur à sa signature : un arrangement constatant cet accord a été signé le 2 juillet. Le traité commercial anglo-chinois de 1902, dit traité Mackay, n'a pas encore reçu commencement d'exécution à propos des li-kin non plus que sur les autres points; la chambre de commerce de Chang-hai, la *China Association* et divers négociants ont prié, le 3 mai, le Foreign Office de protester et d'assurer au commerce britannique les avantages qui ont été stipulés. Un nouveau traité sino-portugais a été signé au début de l'année [1], conforme pour les clauses commerciales au traité Mackay; le Portugal acquiert en sus des droits pour la navigation du Si-kiang et conclut un contrat pour la construction d'une voie ferrée sino-portugaise de Macao à San-chwei. Le traité de commerce allemand-chinois en cours de négociation contiendrait une clause toute spéciale à propos des marques de commerce; le consentement du Wai-woupou serait suspendu pour ce motif.

Villes ouvertes. Affaire de l'Askold. — Tcheng-tcheou, au Ho-nan, a été ouvert au commerce (6 et 7 janvier); on a annoncé la prochaine ouverture de Tcheou-tshwen, au Chan-tong.

Le meurtre commis par des marins russes de l'*Askold*, réfugiés à Chang-hai, sur un couli originaire de Ning-po, a soulevé un long conflit (décembre-janvier) entre le consulat russe et les autorités chinoises. Celles-ci, poussées par les agents japonais, par la remuante association de Ning-po, par une partie des résidents anglais mal disposés pour la Russie et toujours soucieux d'étendre les privilèges

1. *Bulletin du Comité de l'Asie française*, février 1905, p. 82.

de leur quasi-république de Chang-hai, *international settlement*, ont contesté au tribunal consulaire russe le droit de juger et réclamé la remise de l'affaire à une cour spéciale siégeant sur le *settlement*. L'agitation des 200,000 Ningponais rendait la situation grave: le consul russe a eu l'énergie de maintenir son droit, tout en autorisant des délégués chinois à assister au jugement prononcé par lui; la condamnation a été de nature à satisfaire l'opinion publique. Le point de droit international soulevé par les Chinois a été laissé dans l'ombre; on ne voit pas sur quelle argumentation ils s'appuyaient pour supprimer l'exterritorialité.

Missionnaires bouddhiques. — Un bonze japonais, Itô Kenchou, de la secte du Hon-gwan-zi, a pris résidence dans une localité dépendant de Tshiuen-tcheou; d'autres ont cherché à s'établir en diverses localités du Fou-kien et du Kwang-tong. L'attitude des autorités chinoises n'a pas été uniforme. En plusieurs endroits on a prié les autorités japonaises de les rappeler, tandis que les bonzes prétendaient être assimilés aux missionnaires chrétiens; au mois de juillet, le Wai-woupou aurait admis leur prétention contre l'avis unanime des vice-rois.

Chemins de fer. — Au mois de juin la première locomotive a franchi le pont du fleuve Jaune; la ligne Péking Han-kheou est donc achevée et doit être livrée au trafic en novembre. La ligne Péking Kalgan doit être construite par un ingénieur chinois, de l'Université de Yale, Tchang Thien-yeou; le vice-roi du Tchi-li a protesté contre un projet de construction présenté par des princes mongols, parce qu'il voit en eux des agents de la Russie. Les Chinois veulent aussi se réserver les lignes Thai-yuen Si-ngan et Han-kheou Tchheng-tou; pour la dernière une société s'est formée en janvier entre des mandarins et marchands de la province, le vice-roi Si-liang a pris vingt actions de 1,000 taëls. La ligne japonaise Swa-tao Tchhao-tcheou rencontre l'opposition des paysans qui ont parfois attaqué les ingénieurs, et celle des autorités qui cherchent des difficultés de droit; la situation est analogue pour la ligne anglaise Keou-long Canton. La ligne anglaise Chang-hai Ning-po avance malgré le haut prix demandé des moindres terrains et l'accaparement des coulis : cette dernière manœuvre n'a pour but que de faire monter les salaires. Sur la ligne française Lao-kai Yun-nan-fou, la principale difficulté provient de la mortalité des coulis dans la section très malsaine entre Lao-kai et le plateau ; les travaux avancent bien dans les campagnes d'hiver.

La ligne Han-kheou Canton, dont la construction était entamée (sections Canton Fo-chan San-chwei en exploitation en novembre dernier) par l'*American China development C°*, a eu une histoire plus agitée. En novembre 1904, les négociants de Canton, remar-

quant que les Américains avaient cédé à des Belges une partie de leurs actions, déclarèrent qu'il y avait manquement aux conventions, danger d'accaparement par le syndicat franco-belge déjà maître du Péking Han-kheou; des meetings furent tenus, auxquels prirent part mandarins et marchands et où l'on décida de racheter la ligne avec des capitaux chinois. En janvier, le gouvernement chinois s'étant opposé au transfert des actions aux Belges, ceux-ci les rétrocédèrent aux Américains. Finalement, le 29 août, les actionnaires de la compagnie américaine décidèrent d'acquiescer à la demande chinoise et de renoncer à leur contrat moyennant 6 700 000 dollars or. A Canton, un appel de fonds se prépare pour opérer ce rachat et poursuivre les travaux; on compte s'adresser même aux Chinois de Singapour, Java et autres pays étrangers. Mais la *Société franco-belge d'étude de chemins de fer en Chine*, appuyée par les gouvernements des deux pays, fait valoir le droit de préférence inscrit dans son contrat pour le cas où les Américains abandonneraient l'entreprise; la Chine ne paraît pas disposée à céder[1].

En face de cette attitude, une combinaison s'est formée au début d'octobre entre le syndicat franco-belge et divers groupes anglais, *Peking Syndicate*, *British China Corporation*, etc., en vue de s'assurer des concessions dans la région centrale de la Chine.

Boycottage des marchandises américaines. — Le traité sino-américain de 1894, concernant l'émigration, interdit l'entrée du territoire des États-Unis aux travailleurs, mais non aux fonctionnaires, étudiants, professeurs, marchands, voyageurs : la brutalité et les vexations de l'application sont telles qu'en fait l'interdiction est presque absolue. Ce traité étant conclu pour dix ans, un nouveau *modus vivendi* est en discussion et c'est en vue d'influer sur l'opinion américaine que les marchands chinois d'Amérique et de Chine ont commencé au mois de mai dernier une campagne, débutant par des meetings auxquels même des femmes chinoises ont pris part, et continuant par l'interdiction sous peine d'amende d'acheter des marchandises américaines; des listes de marchandises à refuser ont été dressées, l'interdiction a été mise en vigueur à partir du 20 juillet. De Chang-hai le mouvement a gagné tous les ports de Chine, les villes de l'intérieur, puis les colonies chinoises de Bangkok, Singapour, Kôbé, Nagasaki, etc. A Fou-tcheou les élèves du collège anglo-américain ont envoyé une adresse au président Roosevelt et sont entrés en pourparlers avec le consul des États-Unis. De hauts mandarins, tels que Tshen Tchhwen-hiuen et Tcheou Fou, sous une forme un peu déguisée, ont manifesté leur approbation et le minis-

1. *Bulletin de Comité de l'Asie française*, septembre 1905, p. 360.

tère du Commerce, tout en blâmant officiellement cette campagne, paraît d'abord l'avoir encouragée sous-main; le gouvernement central a ensuite craint d'engager sa responsabilité et a tenté de modérer les boycotteurs. Il est invraisemblable que les Américains renoncent à leur législation, la question est posée assez vivement pour que le président Roosevelt y ait fait allusion dans un discours récent et ait marqué la nécessité de trouver un accommodement[1].

Chinois dans l'Afrique du sud. — La convention anglo-chinoise pour l'émigration signée le 13 mai 1904 a été publiée à la fin de l'année; les articles 1 à 3 organisent la surveillance chinoise sur les agences d'émigration au moyen d'inspecteurs désignés pour chaque port; l'engagement sera signé en présence de l'inspecteur chinois et du consul (art. 8); la Chine a le droit de nommer des consuls dans les territoires britanniques où sont envoyés les émigrants (art. 6). En conséquence un ancien étudiant des universités américaines, Lieou Yu-lin, fut nommé consul général à Johannesburg[2]. Depuis lors les bons résultats de l'émigration chinoise ont été assez discutés; les Chinois seraient internés dans des limites d'où ils ne pourraient sortir; quelques mouvements de résistance ont eu lieu. Le conseil législatif de Prétoria a récemment adopté un règlement qui autorise tout homme de race blanche à arrêter les Chinois surpris vagabondant hors du Witwatersrand, et qui alloue une prime d'une livre pour chaque arrestation[3].

On ne saurait trop remarquer le sentiment de solidarité et d'indépendance qui se développe chez les Chinois et se marque principalement dans le boycottage des marchandises américaines, dans la politique nouvelle conçue pour les chemins de fer, dans le changement des idées sur l'armée. Il semble d'année en année que l'on voit se développer les germes de transformation si longtemps difficiles à apercevoir.

Mgr Favier. — Nous avons à déplorer la mort de Mgr Alphonse Favier, un prélat populaire dans tout l'Extrême-Orient. Né en 1837 près de Dijon, entré chez les Lazaristes, M. Favier était arrivé en 1862 dans la mission du Tchi-li nord; longtemps curé à Péking et activement mêlé aux affaires chinoises, il sut se créer des relations dans le personnel du Palais et s'en servit utilement dans l'intérêt de sa mission, que son esprit ne séparait pas de l'intérêt de la France, mais il fut parfois un serviteur un peu pressé et un peu indépendant,

1. *Journal des Débats*, 4 septembre 1905, *Bulletin du Comité de l'Asie française*, septembre 1905, pp. 349 et 360.
2. *Journal des Débats*, 24 janvier 1905.
3. *Le Temps*, 17 septembre 1905.

ce qui le mit en dissentiment avec divers ministres de France. Évêque de Péking en 1897, il s'employa activement à obtenir le décret impérial qui, le 15 mars 1899, fixa les relations entre les autorités locales et le clergé catholique : c'est une reconnaissance officielle de la hiérarchie catholique, reconnaissance qui ne confère au clergé aucune autorité civile; je ne puis voir dans cet acte rien d'opposé aux intérêts ni des missions, ni de la France, bien au contraire. Mgr Favier, enfermé au Pei-thang pendant le siège de 1900, s'occupa surtout d'assurer le moins mal possible la vie des Européens et des nombreux réfugiés chinois. Il est mort dans les premiers jours d'avril 1905. Le *Journal des Débats* du 6 avril a donné une attachante esquisse de sa vie.

Le Rev. J. H. Taylor. — Le Rev. J. Hudson Taylor est mort au début de juin. Né au Yorkshire en 1832, il arriva à Chang-hai en 1854 envoyé par la *Chinese Evangelisation Society*. C'est en 1865 qu'il fonda la *China Inland Mission*, société qui admet des missionnaires de toutes nationalités, qui compte aujourd'hui un millier de membres et qui se glorifie d'avoir obtenu 20,000 baptêmes depuis sa fondation. Depuis 1865, la vie du Rev. Taylor s'est résumée dans cette œuvre fort importante.

MAURICE COURANT.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Gabriel Séailles. *Éducation ou Révolution.* 1 vol. in-18. Librairie Armand Colin.

Au mois d'avril 1898, un ouvrier, M. Deherme, faisait placarder sur les murs du faubourg Saint-Antoine un appel à ceux qui, consacrant leurs journées entières au travail, aspiraient « à la vie intellectuelle et morale ». Venez vers moi, y était-il dit, vous tous qui avez des croyances sincères, vous ne trouverez ni des pédants, ni des sectaires, ni des ambitieux, mais des hommes qui veulent être « plus que des instincts : des consciences, des intelligences et des volontés ». Ainsi naissait un groupement d'éducation sociale qui, sous le nom de « Coopération des Idées », faisait appel à toutes les opinions qui venaient librement s'y exposer.

M. Séailles a été pendant longtemps un des plus nobles soutiens de la Coopération. A ce propos, il a fait quelques conférence; c'est celles-ci augmentées de discours prononcés dans diverses circonstances qu'il présente aujourd'hui au public sous le titre *Éducation ou Révolution.* En termes très élevés, il y précise les termes de cet « idéal laïque » dont le premier principe est le respect de la personnalité humaine et affirme très haut « le droit et le devoir de l'éducation intellectuelle et morale pour tous ». La démocratie ne doit pas se résigner à l'inertie de la foule. Elle a besoin d'éveiller en tous la raison, de leur communiquer la pensée des plus instruits, des meilleurs, elle ne peut vivre que par l'ambition générale d'être l'aristocratie véritable.

Ces aspirations, bien loin de rester dans le domaine de l'idéal, du rêve, doivent et peuvent devenir réalités. Il n'y a pas que les livres et les lycées qui forment, il y a la grande école de la vie, on s'instruit aussi par cela seul que l'on pense, que l'on veut, que l'on agit. Le grand devoir des hommes éclairés est d'élever à la dignité de la réflexion les hommes qui vivent du travail de leurs mains et de développer en eux « la vaillance intellectuelle, la foi dans la raison, le mouvement intérieur qui les porte d'un même élan au delà des démentis, des faits, vers la justice et la liberté ».

Le lecteur du beau livre de M. Séailles y trouvera développée tout au long, avec une véritable élévation et une parfaite clarté, cette grande et féconde idée. Nous ne voulons pas lui en déflorer la lecture par un banal et incomplet résumé. Qu'il nous soit cependant permis de rendre hommage au libéralisme de l'auteur. Au cours de ses exposés, il a abordé maintes et maintes fois les très délicats problèmes soit de la religion, soit de la séparation de l'Église et de l'État. S'il constate que l'État moderne tend à la sécularisation progressive de toutes ses fonctions, il ne peut pas substituer à l'autorité défaillante de l'Église une tyrannie de fonctionnaires hypocrites : « Non

moins qu'un Dieu breveté avec garantie du gouvernement, il faut renier l'athéisme officiel, la forme la plus odieuse du fanatisme et de l'intolérance ». Le même sentiment se retrouve ainsi exprimé dans un autre passage : « Nous laissons le champ libre à toutes les croyances, à toutes les espérances; nous ne forçons personne à se contenter du Paradis terrestre que nous n'avons pas encore réalisé ».

Ainsi la véritable civilisation consiste à substituer dans les rapports des individus et des peuples, la justice à la violence, l'amour à la haine. Les hommes véritablement religieux et bons ne seront jamais ceux qui vont répétant partout : « Seigneur! Seigneur! » et qui par l'intolérance, par la haine, par la peur de la vérité, trahissent tout ce qu'il y a de vraiment divin dans l'âme.

Le volume de M. Séailles est doublement instructif, non seulement parce qu'il expose les problèmes les plus actuels, les plus urgents, mais encore parce qu'il nous donne une explication de cet effort nouveau des universités populaires « qui n'ont d'avenir que si elles apparaissent au peuple comme liées à ce qui surtout le passionne : l'émancipation économique du prolétariat ». Il reste à souhaiter que ceux qui, s'inspirant des leçons de M. Séailles, entreprendront la poursuite de cette si belle œuvre de l'éducation artistique du peuple, développement de sa sensibilité à côté de sa raison, écoutent aussi ses conseils de modération, d'endurance et d'énergique libéralisme. La vraie liberté, comme on nous l'affirme dans le livre, n'est point la fantaisie sans règles, le caprice qui nous porte en tous sens, « elle n'est pas l'absence de toute loi, elle est l'obéissance à la loi qu'on a consentie ».

HENRI DE MONTARDY.

E. Dolléans. — *Robert Owen* (1771-1858). Bibliothèque socialiste. Société nouvelle de librairie et d'édition, 1905, 1 vol. petit in-12 de 226 pages.

Peu d'hommes ont eu une existence aussi variée et aussi originale que celle de Robert Owen. Grand industriel et l'un des plus habiles fabricants de coton, Owen a passé sa vie à chercher à améliorer la condition d'existence de la classe ouvrière. Grand capitaliste, il devient un communiste, par la pente insensible que suivent ses idées d'amélioration sociale, auxquelles les conditions de production et de distributions actuelles des richesses font échec. Il en arrive à penser qu'un vice fondamental se trouve à la base de la société elle-même. C'est ce vice qu'il faut découvrir et guérir, et le meilleur moyen lui paraît de détruire les fondements sur lesquels reposent les productions et l'échange.

Owen est un autodidacte dans toute la force du terme; la culture générale lui manque; il a dû subvenir à tous ses besoins dès l'âge le plus tendre, et, par une contradiction rare chez les hommes dont la pensée n'a reçu que l'empreinte laissée par les faits, rien ne lui semble impossible dans le domaine de la spéculation intellectuelle. Ainsi que le dit excellemment M. Dolléans, « Owen est l'homme d'action au service de l'utopie ».

Rien n'est plus curieux que le contraste entre le sens pratique de ses actes et le caractère chimérique des créations de sa pensée.

Owen combat comme une erreur fondamentale la croyance à la liberté et à la responsabilité de l'homme. La nature humaine, d'après lui, subit passivement l'influence toute-puissante des circonstances extérieures. Les caractères sont le produit du milieu social, qu'il faut modifier afin d'améliorer le sort des hommes. Au système irrationnel sur lequel repose la société, il faut substituer un système rationnel nouveau. Owen croit à la transformation immédiate et de toute pièce de la société par l'application immédiate d'un système, de *son* système, cela va de soi.

Il y est aidé par un amour véritable de l'humanité et par « un optimisme inébranlable », ajoute M. D.; nous dirions plus volontiers par une vanité candide et colossale.

Cette vanité d'Owen éclate dans les fragments de son autobiographie que nous donne M. D. Owen envoie au Congrès, aux souverains, aux ministres, des mémoires, des notes, des requêtes. Il est persuadé que toutes ces écritures ont une importance énorme. Il se croit presque le conseiller intime de toutes les têtes couronnées. Il en est de lui un peu comme de ces lecteurs des journaux anglais, qui assassinent de longues lettres, sur les faits du jour, le directeur de leurs feuilles de prédilection. Cette confiance en soi, naïve et un tantinet ridicule, embarque Owen dans de nombreuses tentatives de régénération sociale qui échouent piteusement les unes après les autres (création du village communiste de New Harmony, de l'Équitable, la tour exchange, du New moral world). Owen dépense sans compter son temps et sa fortune et ne recueille que des déceptions.

Cependant Owen a laissé derrière lui quelque chose de plus que l'exemple d'une vie tout entière dépensée au service de l'impossible. Il n'est pas seulement un des Pères de l'Église socialiste, ce qui suffirait à lui assurer une grande place dans l'histoire des doctrines économiques. Le premier peut-être parmi les patrons anglais de cette époque, libéraux en politique, puritains de religion, mais sans entrailles et sans conscience, il a appliqué les principes du devoir chrétien, qu'il pratiquait, sans rendre d'ailleurs aucunement justice au christianisme. Il s'intéresse au perfectionnement de la *machinerie vivante*, tout autant qu'à celui de la machinerie de fonte et d'acier. Il réussit à faire de sa manufacture un atelier modèle, où les ouvriers, mieux payés qu'ailleurs, travaillent moins de temps, sans que la production en souffre, ni que les bénéfices de l'entreprises en soient diminués. Mais Owen ne se borne pas à être « le bon patron » de New Lanark; il est en même temps l'un des initiateurs de la législation protectrice du travail. Il prend une part active au Factory act de 1819, qui est un des premiers et des plus importants de cette longue série d'acts, votés depuis par le Parlement Britannique et qui constituent la charte du Travail, dans le Royaume-Uni : diminution des heures de travail, protection de la femme et de l'enfant, droit de l'ouvrier de discuter son salaire sur le pied d'égalité avec son patron, réforme de l'éducation populaire, tout cela est un peu dû à Owen qui a eu le mérite, sinon de dresser tout le programme des revendications ouvrières, tout au moins d'attacher le grelot.

Ce n'est pas une gloire à dédaigner. Si prévenu que l'on soit, avec quelque

raison, contre les politiciens sans vergogne qui sont plus tard venus se faire les exploiteurs des passions démagogiques et les courtisans de la populace, il faut reconnaître que dans l'œuvre et dans les idées des précurseurs il n'y avait rien que d'honnête et d'élevé. Owen eût été peut-être étonné de voir ses doctrines favorites aboutir finalement à l'excitation des pires instincts de la bête. N'en soyons pas autrement surpris : c'est le cours ordinaire des choses humaines, qui paraissent conduites, depuis le commencement du monde, par un ironiste de premier ordre.

Remercions M. D. d'avoir rendu, avec agrément et clarté, les conceptions un peu nuageuses, dans lesquelles le bon et digne Owen s'embarrassait bien quelquefois lui-même. Son petit livre se lit avec plaisir et enrichit d'une de ses meilleures unités la série dans laquelle il a paru.

ROBERT SAVARY.

J. Ferrand. *Césarisme et démocratie. L'Incompatibilité entre notre régime administratif et notre régime politique.* Paris, Plon, 1 vol. in-18, 1904.

Jamais, à ma connaissance, on n'a dénoncé plus vigoureusement l'incompatibilité qui existe entre nos institutions politiques et nos institutions administratives, entre nos principes et nos pratiques » et nul n'était mieux placé que M. Ferrand pour pénétrer la complexité et le sens profond de cette singulière antinomie. Avant de prendre la plume, dans sa laborieuse retraite, il avait, pendant vingt-cinq ans, vécu la vie administrative du pays et il avait vu, chaque jour, ces institutions, cet esprit public dont il nous entretient, jouer et travailler tout près de lui. C'est un praticien qui parle, dans ces pages trop brèves, que la mort a écourtées encore et qui nous donne non pas les résultats d'une observation lointaine, mais les conseils d'une expérience mûrie au contact permanent des faits. La notice de M. Cheysson sur la vie et les œuvres de l'auteur, lue à la séance de l'Académie des Sciences morales du 1er avril 1903, et publiée en tête du présent volume, en fait la plus éloquente préface. On y verra comment M. Ferrand avait acquis par une vie toute de probité, de travail et de courage civique le droit de parler à ses concitoyens. Nous n'oublions pas, à l'École, l'intérêt qu'il portait à notre œuvre, ni le bienveillant appui qu'il prêta à l'institution naissante des *Conférences de Province*.

Un fait essentiel frappa l'attention de M. Ferrand durant sa carrière préfectorale : l'antinomie évidente, chaque jour plus profonde et plus dangereuse, qui existe entre nos institutions politiques et administratives. D'un côté, la souveraineté nationale, qui remet au peuple le soin de se gouverner lui-même, de l'autre une centralisation à outrance, qui lui retire les moyens de vaquer à ses propres affaires. A mesure que la souveraineté pénètre plus profondément dans les masses populaires, l'impuissance de celles-ci à l'exercer apparaît plus évidente, de sorte que chaque progrès dans le sens de la démocratie semble entraîner une inconséquence plus singulière dans notre régime et, pour la démocratie, une difficulté nouvelle de vivre. Nos institutions politiques ont, en soixante ans, parcouru le cycle immense qui va de l'autocratisme césarien au gouvernement populaire : course fabuleuse

qui laisse dans nos esprits une sensation de vertige. Il faut, pour la comprendre, s'aviser que, sous le tourbillon qui emportait nos gouvernements, la masse de la nation, avec ses mœurs, ses institutions locales, le fonds permanent et solide de ses intérêts, de ses traditions et de ses idées, évoluait lentement et presque sans heurts, et restait d'autant plus fidèle à son régime administratif que le régime politique lui paraissait moins sûr. La construction administrative de l'an VIII fait le fond immuable du tableau devant lequel les acteurs de la politique s'agitent et passent, et ce régime d'autorité, qui subsiste en dépit de tout, affirme avec impudence son anomalie et met dans notre vie politique une perpétuelle et monstrueuse contradiction.

M. Ferrand déplore l'erreur singulière de nos fournisseurs de constitutions qui, dans leurs œuvres, négligèrent toujours l'essentiel, en donnant tous leurs soins aux « pièces d'apparat », sans se soucier des fondations et des compartiments les plus nécessaires de l'édifice. Ils nous donnaient des juges, des ministres et des assemblés délibérantes, tout le mécanisme délicat et complexe d'un gouvernement d'opinion; à chaque production nouvelle, ils faisaient aux principes démocratiques une part plus grande, et ils oubliaient justement qu'un mécanisme ne joue que sous l'action d'un moteur et qu'en n'admettant pas dans les cylindres de leur machine le courant large et puissant de l'opinion populaire, ils en faisaient une chose étrange, encombrante et dangereuse. M. Ferrand montre très bien comment, pendant longtemps, la « candidature officielle » fournit au pouvoir exécutif « les moyens d'obvier artificiellement et momentanément à l'incompatibilité de nos lois politiques et de notre manière d'être quotidienne, à l'insuffisance intellectuelle des uns, au mauvais vouloir systématique des autres ». Mais le correctif disparut en 1871. « Le suffrage universel avait cessé de subir la direction des ministres, des préfets et des maires, tandis que la majorité de ses ayants-droit restait privée de toute préparation intellectuelle au vote et de toute assistance procédant de l'initiative privée. » Les pages qui suivent sont particulièrement suggestives : elles émanent, je le répète, d'un homme qui avait observé de près les choses et qui avait pu mesurer de 1871 à 1875 les efforts de la nation française mise en demeure de reconstruire, comme elle le pouvait, par des moyens de fortune et au hasard de son inexpérience, sa maison politique. M. Ferrand nous conseille de faire l'éducation du citoyen et de l'initier à la pratique des affaires par la gestion des intérêts locaux. L'avis est sage et mérite d'être médité.

M. Caudel.

Ouvrages envoyés à la rédaction.

SIR W. R. ANSON. — *Loi et pratique constitutionnelle de l'Angleterre*, t. II : la couronne (Traduction française par Camille Gaudilhon). — Giard et Brière, 1 vol. in-8.

Mis DE BARRAL-MONTFERRAT. — *De Monroe à Roosevelt*, 1823-1905. — Plon-Nourrit et Cie, 1 vol. in-18, 357 pp.

CROSSON DU CORMIER. — *Les caisses syndicales de chômage en France et en Belgique.* — Chevalier et Rivière, 1 vol. in-8, 249 pp.

FRANTZ DESPAGNET, professeur de droit international à l'Université de Bordeaux, membre de l'Institut de droit international. — *La diplomatie de la troisième République et le droit des gens.* — L. Larose et L. Terrier, 1 vol. in-8 carré, 806 pp.

EUGÈNE D'EICHTHAL, de l'Institut. — *La formation des richesses et ses conditions sociales actuelles.* Notes d'économie politique. — F. Alcan, 1 vol. in-8, 456 pp.

ENRICO FERRI. — *La sociologie criminelle.* — F. Alcan, 1 vol. in-8, 640 pp.

GABRIEL MAURA GAMAZO. — *La cuestión de Marruecos*, desde el punto de vista español. — Madrid, M. Romero, 1 vol. in-8, 300 pp.

ALEXANDRE HALOT, conseil impérial du Japon. — *L'Extrême-Orient* : études d'hier; événements d'aujourd'hui. — F. Alcan, 1 vol. in-18, 212 pp.

Comte IMBART DE LA TOUR. — *La production, l'élevage et le commerce du bétail en France et à l'étranger.* Chevalier et Rivière, 1 vol. in-8, 403 pp.

ÉTIENNE MARTIN. — *Les impôts directs en Angleterre* : Taxes locales et impériales. — Berger-Levrault et Cie, 1 vol. in-8, 324 pp.

JACQUES PALLAIN. — *Les changes étrangers et les prix.* Guillaumin et Cie, 1 vol. in-8, 170 pp.

EDMOND-V. PHILIPPON. — *Le développement et l'action des sociétés de crédit en Algérie.* — L. Larose et L. Terrier, 1 brochure.

ERNESTO QUESADA. — *La sociologià*; carácter científico de su enseñanza. — Buenos Aires; J. Menendez, 1 brochure.

A. RAFFALOVICH, correspondant de l'Institut. — *Le marché financier*, 1904-1905. — Lib. Guillaumin et Cie, 1 vol. gr. in-8, 1060 pp.

CHARLES SCHMIDT. — *Le grand-duché de Berg* (1806-1813). Étude sur la domination française en Allemagne sous Napoléon Ier. — F. Alcan, 1 vol. in-8, 528 pp.

Association nationale française pour la protection légale des travailleurs : *La durée légale du travail*, des modifications à apporter à la loi de 1900. — F. Alcan, 1 vol. in-18, 297 pp.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

D'accord en accord. La question des Alliances, Marcel Dubois, C. 25 o.
La nouvelle alliance, Herbert Paul, NC. o.
Paix permanente, Victor Bérard, RP. 15 o.

HISTOIRE, DIPLOMATIE, POLITIQUE

Allemagne (L'éducation technique en), G. L. Bashford, FR. o.
— (Le parti socialiste en), G. L. Duprat, RU. 15 o.
Allemands (Le congrès des catholiques — à Strasbourg), R. Muller, C. 25 s.
Angleterre (Sur la constitution de l'), Dicey, CR. s.
— (Le parti libéral unioniste en), Sir West Ridgeway, NC. o.
— (Enquête sur l'approvisionnement de l' — en guerre), Raffalovich, E. s.
Anglicane (L'Église), Maurice Daumart, RBL. 9 s.
Armée républicaine (Les officiers d'une), E. Fournière, RS. s.
Bakou (Une visite à), Ronaldshay, Nat. R. o.
Belfort (La rétrocession de — à la France), général Bourelly, RDM. 1er o.
Belgique (Le parti libéral en), Dumont-Wilden, RBL. 21 o.
Carliste (La guerre), Lt-Col Péroz, RP. 15 o.
Chambre des Députés (Les travaux de la —, en 1904-05), André Liesse, JE. s.
Clergé (Doléances du — au temps de Philippe le Bel), Ch.-V. Langlois, RBL. 9 s., 14 o.
Concordat (Un essai de Concordat à la veille du Congrès de Vienne), Richemont, C. 25 s.
Consalvi à Paris en 1814 (de Richemont), C. 25 o.
Défense Nationale (Urgente nécessité de coordonner l'action des ministères chargés de la), RBL. 16 s. A. Messimy.
États-Unis (L'hégémonie des — dans la mer des Antilles), A. Viallate, RBL. 23 s.
— (Les affaires des), Maurice Low, Nat. R. o.
— (L'Évolution du parti démocrate aux), Robert Siegfried, RPP. 10 s.
Extrême-Orient (La paix en), A. Stead, FR. o.
— (Le nouvel équilibre des puissances en), Ed. Barrow, Nat. R. o.
Flotte (Les points d'appui de la — hors d'Europe), A. Messimy, RBL. 2 s.
Franc-parler (Paul Déroulède), Nat. R. o.
Goblet (René), F. Faure, RPP. 10 o.
Grèce et Macédoine, Andréadès, CR. s.
Hamilton (Alexandre — un fondateur, du gouvernement américain), C. 10 s.
Hedin (Un grand Suédois, Adolphe), L. Maury, RBL. 14 o.
Individualisme et sociologie, C. Bouglé, RBL. 28 o.
Japonais (Éducation et caractère), Culverwell, Nat. R. o.
Julie de Lespinasse, Mlle de Ségur, RDM. 1er s.
Lamartine (Le mariage de), R. Doumic, RDM. 1er s.
Militaire (Le progrès), capitaine Serge Nidvine, RU. 15 s., 1er o.
Mandchourie (Les conséquences de la guerre de), RPP. 10 o.
Mouvement régionaliste en France (Le), RU. 1er s.
Naval (Le matériel — et la guerre russo-japonaise), RP. 15 s.

FINANCES, ÉCONOMIE POLITIQUE

DROIT PUBLIC ET PRIVÉ

VOYAGES, COLONISATION

INDEX DES REVUES CITÉES

AG. — Annales de Géographie.
APS. — Appleton's popular Science Monthly.
BAF. — Bulletin du Comité de l'Afrique française.
BLC. — Bulletin de la Société de Législation comparée.
BU. — Bibliothèque universelle.
C. — Correspondant.
CH. — Le Carnet historique.
CR. — Contemporary Review.
DJZ. — Deutsche juristen Zeitung.
DR. — Deutsche Rundschau.
E. — Les Études, publiées par la Compagnie de Jésus.
Ec. — The Economist.
EF. — Économiste français.
FR. — Fortnightly Review.
G. — Gegenwart.
Go. — La Géographie.
JE. — Journal des Économistes.
JPE. — The Journal of Political Economy.
JR. — Juridical Review.
JNS. — Jahrbücher für national Œkonomie und Statistik.
LQR. — Law Quarterly Review.
MD. — Mémorial diplomatique.
ME. — Monde économique.
MS. — Le Mouvement socialiste.
Na. — The Nation.
Nat. R. — National Review.
NA. — Nuova Antologia.
NAR. — North American Review.
NC. — Nineteenth Century.
OR. — Archiv für offentliches Recht.
PJ. — Preussische Jahrbücher.
PP. — Revue politique et parlementaire.
QPS. — Political Science Quarterly.
QC. — Quinzaine coloniale.
QDC. — Questions diplomatiques et coloniales.
QH. — Revue des Questions historiques.
QJE. — Quarterly Journal of Economics.
RBl. — Revue bleue.
RR. — Review of Reviews.
RDM. — Revue des Deux Mondes.
RDP. — Revue du droit public et de la science politique.
REP. — Revue d'économie politique.
Réf. S. — Réforme sociale.
RFC. — Revue française de l'étranger et des colonies.
RGo. — Revue de Géographie.
RGA. — Revue générale d'administration.
RH. — Revue historique.
RHD. — Revue d'histoire diplomatique.
RI. — Revue de droit international et de législation comparée.
RIC. — Revue de l'Institut catholique de Paris.
RIE. — Revue internationale de l'enseignement.
RIP. — Revue générale de droit international public.
RM. — Revue maritime.
RP. — Revue de Paris.
RIT. — Rivista d'Italia.
RS. — Revue socialiste.
RU. — Revue universelle.
SaR. — Saturday Review.
So. So. — Science sociale.
St. — Statist.
Z. — Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft.

TABLE DES MATIÈRES

DU

TOME VINGTIÈME

(1905)

—

I. — ARTICLES ORIGINAUX.

II. — CHRONIQUES

III. — ANALYSES ET COMPTES RENDUS

TABLE DES MATIÈRES[1]

Contenues dans les tomes XI à XX
(1896-1905).

I. — TABLE ALPHABÉTIQUE

I. — ARTICLES ORIGINAUX.

1. La table des matières des dix premiers tomes, 1886 à 1895, a été publiée à la fin du tome X, année 1895, p. 772-797.

II. — CHRONIQUES

II. — TABLE MÉTHODIQUE

DES ARTICLES ORIGINAUX

I. — HISTOIRE, DIPLOMATIE, POLITIQUE

II. — FINANCES, ÉCONOMIE POLITIQUE

III. — LÉGISLATION, DROIT PUBLIC ET PRIVÉ

IV. — GÉOGRAPHIE, VOYAGES, AFFAIRES COLONIALES.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

: 7 ;

ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

---

VINGTIÈME ANNÉE

---

1 — 15 JANVIER 1905

PARIS, 6e

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

—

1905

COMITÉ DE RÉDACTION

M. ÉMILE BOUTMY, de l'Institut, Directeur de l'École libre des Sciences politiques ;
M. ALFRED DE FOVILLE, de l'Institut, Conseiller maître à la Cour des Comptes
M. STOURM, de l'Institut, ancien Inspecteur des finances et Administrateur des Contributions indirectes ;
M. AUGUSTE ARNAUNÉ, Directeur de l'Administration des Monnaies ;
M. A. RIBOT, de l'Institut, Député, anc. Président du Conseil des Ministres ;
M. LOUIS RENAULT, de l'Institut, Professeur à la Faculté de droit de Paris ;
ROMIEU, Maître des requêtes au Conseil d'État ;
M. ALBERT SOREL, de l'Académie française ;
M. VANDAL, de l'Académie française ;
M. ÉMILE BOURGEOIS, Professeur à la Faculté des lettres de Paris.

Professeurs à l'École libre des Sciences politiques.

RÉDACTEUR EN CHEF :

M. ACHILLE VIALLATE, **Professeur à l'École libre des Sciences politiques.**

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES (Vingtième année, 1905) sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris .... 18 fr.
Départements et étranger .... 19 fr.
La livraison .... 3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris ; chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16** fr., les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des trois premières années se vendent chacune **5** fr. ; à partir de la quatrième année, **3** fr. **50** chaque livraison.

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

RECUEIL DES INSTRUCTIONS

DONNÉES AUX AMBASSADEURS ET MINISTRES DE FRANCE

DEPUIS LES TRAITÉS DE WESTPHALIE JUSQU'A LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

Publié sous les auspices de la Commission des archives diplomatiques au Ministère des Affaires étrangères.

Beaux vol. in-8 rais., imprimés sur pap. de Hollande avec Introduction et notes.

I. — **AUTRICHE**, par M. Albert SOREL de l'Académie française.... *Épuisé.*
II. — **SUÈDE**, par M. A. GEFFROY, de l'Institut .... 20 fr.
III. — **PORTUGAL**, par le vicomte DE CAIX DE SAINT-AYMOUR .... 20 fr.
IV et V. — **POLOGNE**, par M. Louis FARGES. 2 vol. .... 30 fr.
VI. — **ROME**, par M. G. HANOTAUX, de l'Académie française .... 20 fr.
VII. — **BAVIÈRE, PALATINAT et DEUX-PONTS**, par M. André LEBON .... 25 fr.
VIII et IX. — **RUSSIE**, par M. Alfred RAMBAUD, de l'Institut. 2 volumes. Le 1er vol. 20 fr. Le second vol. .... 25 fr.
X. — **NAPLES et PARME**, par M. Joseph REINACH .... 20 fr.
XI. — **ESPAGNE** (1649-1750), par MM. MOREL-FATIO et LÉONARDON (t. I). 20 fr.
XII et XII *bis*. — **ESPAGNE** (1750-1789) (t. II et III), par les mêmes.. 40 fr.
XIII. — **DANEMARK**, par M. A. GEFFROY, de l'Institut .... 14 fr.
XIV et XV. — **SAVOIE-MANTOUE**, par M. HORRIC DE BEAUCAIRE. 2 vol. 40 fr.
XVI. — **PRUSSE**, par M. A. WADDINGTON. 1 vol. (Couronné par l'Institut). 28 fr.

4798

ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

---

VINGTIÈME ANNÉE

II. — 15 MARS 1905

PARIS, 6e

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1905

COMITÉ DE RÉDACTION

M. ÉMILE BOUTMY, de l'Institut, Directeur de l'École libre des Sciences politiques;
M. ALFRED DE FOVILLE, de l'Institut, Conseiller maître à la Cour des Comptes
M. STOURM, de l'Institut, ancien Inspecteur des finances et Administrateur des Contributions indirectes;
M. AUGUSTE ARNAUNÉ, Directeur de l'Administration des Monnaies;
M. A. RIBOT, de l'Institut, Député, anc. Président du Conseil des Ministres;
M. LOUIS RENAULT, de l'Institut, Professeur à la Faculté de droit de Paris;
ROMIEU, Maître des requêtes au Conseil d'État;
M. ALBERT SOREL, de l'Académie française;
M. VANDAL, de l'Académie française:
M. ÉMILE BOURGEOIS, Professeur à la Faculté des lettres de Paris.
Professeurs à l'École libre des Sciences politiques.

RÉDACTEUR EN CHEF :
M. ACHILLE VIALLATE, **Professeur à l'École libre des Sciences politiques.**

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES (Vingtième année, 1905) sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT
1 an (du 15 janvier)

Paris.............................. **18 fr.**
Départements et étranger... .... **19 fr.**
La livraison.......... **3 fr. 50**

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain. Paris; chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16 fr.**, les suivantes, **18 fr.** chacune. Les livraisons des trois premières années se vendent chacune **5 fr.**; à partir de la quatrième année, **3 fr. 50** chaque livraison.

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

RECUEIL DES INSTRUCTIONS

DONNÉES AUX AMBASSADEURS ET MINISTRES DE FRANCE

DEPUIS LES TRAITÉS DE WESTPHALIE JUSQU'A LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

Publié sous les auspices de la Commission des archives diplomatiques au Ministère des Affaires étrangères.

Beaux vol. in-8 rais., imprimés sur pap. de Hollande avec Introduction et notes.

I. — **AUTRICHE**, par M. Albert Sorel, de l'Académie française... *Epuisé.*
II. — **SUÈDE**, par M. A. Geffroy, de l'Institut..................... **20 fr.**
III. — **PORTUGAL**, par le vicomte de Caix de Saint-Aymour........ **20 fr.**
IV et V. — **POLOGNE**, par M. Louis Farges. 2 vol.................. **30 fr.**
VI. — **ROME**, par M. G. Hanotaux, de l'Académie française.......... **20 fr.**
VII. — **BAVIÈRE, PALATINAT et DEUX-PONTS**, par M. André Lebon.. **25 fr.**
VIII et IX. — **RUSSIE**, par M. Alfred Rambaud, de l'Institut. 2 volumes. Le 1er vol. 20 fr. Le second vol......................... **25 fr.**
X. — **NAPLES et PARME**, par M. Joseph Reinach.............. **20 fr.**
XI. — **ESPAGNE** (1649-1750), par MM. Morel-Fatio et Léonardon (t. I). **20 fr.**
XII et XII *bis*. — **ESPAGNE** (1750-1789) (t. II et III), par les mêmes.. **40 fr.**
XIII. — **DANEMARK**, par M. A. Geffroy, de l'Institut............. **14 fr.**
XIV et XV. — **SAVOIE-MANTOUE**, par M. Horric de Beaucaire. 2 vol. **40 fr.**
XVI. — **PRUSSE**, par M. A. Waddington. 1 vol. (Couronné par l'Institut). **28 fr.**

ANNALES
DES
SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

---

VINGTIÈME ANNÉE

III. — 15 MAI 1905

PARIS, 6e
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1905

COMITÉ DE RÉDACTION

M. ÉMILE BOUTMY, de l'Institut, Directeur de l'École libre des Sciences politiques;
M. ALFRED DE FOVILLE, de l'Institut, Conseiller maître à la Cour des Comptes
M. STOURM, de l'Institut, ancien Inspecteur des finances et Administrateur des Contributions indirectes;
M. AUGUSTE ARNAUNÉ, Directeur de l'Administration des Monnaies;
M. A. RIBOT, de l'Institut, Député, anc. Président du Conseil des Ministres;
M. LOUIS RENAULT, de l'Institut, Professeur à la Faculté de droit de Paris;
ROMIEU, Maître des requêtes au Conseil d'État;
M. ALBERT SOREL, de l'Académie française;
M. VANDAL, de l'Académie française;
M. ÉMILE BOURGEOIS, Professeur à la Faculté des lettres de Paris.

Professeurs à l'École libre des Sciences politiques.

RÉDACTEUR EN CHEF :

M. ACHILLE VIALLATE, **Professeur à l'École libre des Sciences politiques.**

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES (Vingtième année, 1905) sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris............................... **18 fr.**
Départements et étranger... .... **19 fr.**
La livraison.......... 3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain. Paris; chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16 fr.**, les suivantes, **18 fr.** chacune. Les livraisons des trois premières années se vendent chacune **5 fr.**; à partir de la quatrième année, **3 fr. 50** chaque livraison.

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

RECUEIL DES INSTRUCTIONS

DONNÉES AUX AMBASSADEURS ET MINISTRES DE FRANCE

DEPUIS LES TRAITÉS DE WESTPHALIE JUSQU'A LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

Publié sous les auspices de la Commission des archives diplomatiques au Ministère des Affaires étrangères.

Beaux vol. in-8 rais., imprimés sur pap. de Hollande avec Introduction et notes.

I. — **AUTRICHE**, par M. Albert Sorel, de l'Académie française... *Epuisé.*
II. — **SUÈDE**, par M. A. Geffroy, de l'Institut.................... **20 fr.**
III. — **PORTUGAL**, par le vicomte de Caix de Saint-Aymour........ **20 fr.**
IV et V. — **POLOGNE**, par M. Louis Farges. 2 vol................. **30 fr.**
VI. — **ROME**, par M. G. Hanotaux, de l'Académie française.......... **20 fr.**
VII. — **BAVIÈRE, PALATINAT et DEUX-PONTS**, par M. André Lebon.............. **25 fr.**
VIII et IX. — **RUSSIE**, par M. Alfred Rambaud, de l'Institut. 2 volumes. Le 1er vol. 20 fr. Le second vol.................. **25 fr.**
X. — **NAPLES et PARME**, par M. Joseph Reinach.............. **20 fr.**
XI. — **ESPAGNE** (1649-1750), par MM. Morel-Fatio et Léonardon (t. I). **20 fr.**
XII et XII *bis*. — **ESPAGNE** (1750-1789) (t. II et III), par les mêmes.. **40 fr.**
XIII. — **DANEMARK**, par M. A. Geffroy, de l'Institut.............. **14 fr.**
XIV et XV. — **SAVOIE-MANTOUE**, par M. Horric de Beaucaire. 2 vol. **40 fr.**
XVI. — **PRUSSE**, par M. A. Waddington. 1 vol. (Couronné par l'Institut). **28 fr.**

ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

---

VINGTIÈME ANNÉE

III. — 15 MAI 1905

PARIS, 6e

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1905

COMITÉ DE RÉDACTION

M. ÉMILE BOUTMY, de l'Institut, Directeur de l'École libre des Sciences politiques;
M. ALFRED DE FOVILLE, de l'Institut, Conseiller maître à la Cour des Comptes
M. STOURM, de l'Institut, ancien Inspecteur des finances et Administrateur des Contributions indirectes;
M. AUGUSTE ARNAUNÉ, Directeur de l'Administration des Monnaies;
M. A. RIBOT, de l'Institut, Député, anc. Président du Conseil des Ministres;
M. LOUIS RENAULT, de l'Institut, Professeur à la Faculté de droit de Paris;
ROMIEU, Maître des requêtes au Conseil d'État;
M. ALBERT SOREL, de l'Académie française;
M. VANDAL, de l'Académie française;
M. ÉMILE BOURGEOIS, Professeur à la Faculté des lettres de Paris.
Professeurs à l'École libre des Sciences politiques.

RÉDACTEUR EN CHEF :
M. ACHILLE VIALLATE, **Professeur à l'École libre des Sciences politiques.**

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES (Vingtième année, 1905) sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT
1 an (du 15 janvier)

Paris............................ 18 fr.
Départements et étranger... .... 19 fr.
La livraison.......... 3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris; chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.
Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16 fr.**, les suivantes, **18 fr.** chacune. Les livraisons des trois premières années se vendent chacune **5 fr.**; à partir de la quatrième année, **3 fr. 50** chaque livraison.

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

RECUEIL DES INSTRUCTIONS

DONNÉES AUX AMBASSADEURS ET MINISTRES DE FRANCE
DEPUIS LES TRAITÉS DE WESTPHALIE JUSQU'A LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

Publié sous les auspices de la Commission des archives diplomatiques au Ministère des Affaires étrangères.

Beaux vol. in-8 rais., imprimés sur pap. de Hollande avec Introduction et notes.

I. — **AUTRICHE**, par M. Albert Sorel, de l'Académie française... *Epuisé.*
II. — **SUÈDE**, par M. A. Geffroy, de l'Institut.................. **20 fr.**
III. — **PORTUGAL**, par le vicomte de Caix de Saint Aymour........ **20 fr.**
IV et V. — **POLOGNE**, par M. Louis Farges. 2 vol.................. **30 fr.**
VI. — **ROME**, par M. G. Hanotaux, de l'Académie française.......... **20 fr.**
VII. — **BAVIÈRE, PALATINAT et DEUX-PONTS**, par M. André Lebon.......... **25 fr.**
VIII et IX. — **RUSSIE**, par M. Alfred Rambaud, de l'Institut. 2 volumes. Le 1er vol. 20 fr. Le second vol.......... **25 fr.**
X. — **NAPLES et PARME**, par M. Joseph Reinach.............. **20 fr.**
XI. — **ESPAGNE** (1649-1750), par MM. Morel-Fatio et Léonardon (t. I). **20 fr.**
XII et XII *bis*. — **ESPAGNE** (1750-1789) (t. II et III), par les mêmes.. **40 fr.**
XIII. — **DANEMARK**, par M. A. Geffroy, de l'Institut.............. **14 fr.**
XIV et XV. — **SAVOIE-MANTOUE**, par M. Horric de Beaucaire. 2 vol. **40 fr.**
XVI. — **PRUSSE**, par M. A. Waddington. 1 vol. (Couronné par l'Institut). **28 fr.**

ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

---

VINGTIÈME ANNÉE

IV. — 15 JUILLET 1905

PARIS, 6e

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1905

COMITÉ DE RÉDACTION

M. ÉMILE BOUTMY, de l'Institut, Directeur de l'École libre des Sciences politiques ;
M. ALFRED DE FOVILLE, de l'Institut, Conseiller maître à la Cour des Comptes ;
M. STOURM, de l'Institut, ancien Inspecteur des finances et Administrateur des Contributions indirectes ;
M. AUGUSTE ARNAUNÉ, Directeur de l'Administration des Monnaies ;
M. A. RIBOT, de l'Institut, Député, anc. Président du Conseil des Ministres ;
M. LOUIS RENAULT, de l'Institut, Professeur à la Faculté de droit de Paris ;
ROMIEU, Maître des requêtes au Conseil d'État ;
M. ALBERT SOREL, de l'Académie française ;
M. VANDAL, de l'Académie française ;
M. ÉMILE BOURGEOIS, Professeur à la Faculté des lettres de Paris.

Professeurs à l'École libre des Sciences politiques.

RÉDACTEUR EN CHEF :

M. ACHILLE VIALLATE, **Professeur à l'École libre des Sciences politiques.**

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES (Vingtième année, 1905) sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris.................................... 18 fr.

Départements et étranger... .... 19 fr.

La livraison.......... 3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris ; chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16** fr., les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des trois premières années se vendent chacune **5** fr. ; à partir de la quatrième année, **3 fr. 50** chaque livraison.

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

RECUEIL DES INSTRUCTIONS

DONNÉES AUX AMBASSADEURS ET MINISTRES DE FRANCE

DEPUIS LES TRAITÉS DE WESTPHALIE JUSQU'A LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

Publié sous les auspices de la Commission des archives diplomatiques au Ministère des Affaires étrangères.

Beaux vol. in-8 rais., imprimés sur pap. de Hollande avec Introduction et notes.

I. — **AUTRICHE**, par M. Albert SOREL, de l'Académie française... *Épuisé.*
II. — **SUÈDE**, par M. A. GEFFROY, de l'Institut...................... 20 fr.
III. — **PORTUGAL**, par le vicomte DE CAIX DE SAINT-AYMOUR........ 20 fr.
IV et V. — **POLOGNE**, par M. Louis FARGES. 2 vol................... 30 fr.
VI. — **ROME**, par M. G. HANOTAUX, de l'Académie française........... 20 fr.
VII. — **BAVIÈRE, PALATINAT et DEUX-PONTS**, par M. André LEBON.. 25 fr.
VIII et IX. — **RUSSIE**, par M. Alfred RAMBAUD, de l'Institut. 2 volumes. Le 1er vol. 20 fr. Le second vol.............................. 25 fr.
X. — **NAPLES et PARME**, par M. Joseph REINACH.............. 20 fr.
XI. — **ESPAGNE** (1649-1750), par MM. MOREL-FATIO et LÉONARDON (t. I). 20 fr.
XII et XII *bis*. — **ESPAGNE** (1750-1789) (t. II et III), par les mêmes.. 40 fr.
XIII. — **DANEMARK**, par M. A. GEFFROY, de l'Institut............... 14 fr.
XIV et XV. — **SAVOIE-MANTOUE**, par M. HORRIC DE BEAUCAIRE. 2 vol. 40 fr.
XVI. — **PRUSSE**, par M. A. WADDINGTON. 1 vol. (Couronné par l'Institut). 28 fr.

ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

---

VINGTIÈME ANNÉE

V. — 15 SEPTEMBRE 1905

PARIS, 6e

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1905

COMITÉ DE RÉDACTION

M. ÉMILE BOUTMY, de l'Institut, Directeur de l'École libre des Sciences politiques;
M. ALFRED DE FOVILLE, de l'Institut, Conseiller maître à la Cour des Comptes;
M. STOURM, de l'Institut, ancien Inspecteur des finances et Administrateur des Contributions indirectes;
M. AUGUSTE ARNAUNÉ, Directeur de l'Administration des Monnaies;
M. A. RIBOT, de l'Institut, Député, anc. Président du Conseil des Ministres;
M. LOUIS RENAULT, de l'Institut, Professeur à la Faculté de droit de Paris;
ROMIEU, Maître des requêtes au Conseil d'État;
M. ALBERT SOREL, de l'Académie française;
M. VANDAL, de l'Académie française;
M. ÉMILE BOURGEOIS, Professeur à la Faculté des lettres de Paris.
Professeurs à l'École libre des Sciences politiques.

RÉDACTEUR EN CHEF :
M. ACHILLE VIALLATE, **Professeur à l'École libre des Sciences politiques.**

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES (Vingtième année, 1905) sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT
1 an (du 15 janvier)

Paris.................................. 18 fr.
Départements et étranger... .... 19 fr.
La livraison.......... 3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris; chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16 fr.**, les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des trois premières années se vendent chacune **5** fr.; à partir de la quatrième année, **3 fr. 50** chaque livraison.

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

RECUEIL DES INSTRUCTIONS
DONNÉES AUX AMBASSADEURS ET MINISTRES DE FRANCE
DEPUIS LES TRAITÉS DE WESTPHALIE JUSQU'A LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

Publié sous les auspices de la Commission des archives diplomatiques au Ministère des Affaires étrangères.

Beaux vol. in-8 rais., imprimés sur pap. de Hollande avec Introduction et notes.

I. — **AUTRICHE**, par M. Albert Sorel, de l'Académie française... *Épuisé.*
II. — **SUÈDE**, par M. A. Geffroy, de l'Institut..................... **20 fr.**
III. — **PORTUGAL**, par le vicomte de Caix de Saint-Aymour........ **20 fr.**
IV et V. — **POLOGNE**, par M. Louis Farges. 2 vol.................. **30 fr.**
VI. — **ROME**, par M. G. Hanotaux, de l'Académie française.......... **20 fr.**
VII. — **BAVIÈRE, PALATINAT et DEUX-PONTS**, par M. André Lebon.... .... **25 fr.**
VIII et IX. — **RUSSIE**, par M. Alfred Rambaud, de l'Institut. 2 volumes. Le 1er vol. 20 fr. Le second vol.................................. **25 fr.**
X. — **NAPLES et PARME**, par M. Joseph Reinach............... **20 fr.**
XI. — **ESPAGNE** (1649-1750), par MM. Morel-Fatio et Léonardon (t. I). **20 fr.**
XII et XII *bis*. — **ESPAGNE** (1750-1789) (t. II et III), par les mêmes.. **40 fr.**
XIII. — **DANEMARK**, par M. A. Geffroy, de l'Institut............ **14 fr.**
XIV et XV. — **SAVOIE-MANTOUE**, par M. Horric de Beaucaire. 2 vol. **40 fr.**
XVI. — **PRUSSE**, par M. A. Waddington. 1 vol. (Couronné par l'Institut). **28 fr.**

ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

---

VINGTIÈME ANNÉE

VI. — 15 NOVEMBRE 1905

PARIS, 6e

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1905

Renouvellement d'abonnement du 1er Janvier 1906.

Cette livraison étant la dernière de l'année 1905, nous prions nos abonnés de nous adresser leur renouvellement pour l'année 1906 par l'intermédiaire de leur libraire ou d'un bureau de poste. — Tout abonné qui ne nous aura pas envoyé pour le 15 Décembre prochain un avis contraire recevra par l'intermédiaire de la poste une quittance du montant de son abonnement pour 1906.

COMITÉ DE RÉDACTION

M. ÉMILE BOUTMY, de l'Institut, Directeur de l'École libre des Sciences politiques;
M. ALFRED DE FOVILLE, de l'Institut, Conseiller maître à la Cour des Comptes
M. STOURM, de l'Institut, ancien Inspecteur des finances et Administrateur des Contributions indirectes;
M. AUGUSTE ARNAUNÉ, Directeur de l'Administration des Monnaies;
M. A. RIBOT, de l'Institut, Député, anc. Président du Conseil des Ministres;
M. LOUIS RENAULT, de l'Institut, Professeur à la Faculté de droit de Paris;
ROMIEU, Maître des requêtes au Conseil d'État;
M. ALBERT SOREL, de l'Académie française;
M. VANDAL, de l'Académie française;
M. ÉMILE BOURGEOIS, Professeur à la Faculté des lettres de Paris.
Professeurs à l'École libre des Sciences politiques.

RÉDACTEUR EN CHEF :
M. ACHILLE VIALLATE, **Professeur à l'École libre des Sciences politiques.**

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES (Vingtième année, 1905) sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris..................................	18 fr.
Départements et étranger...	19 fr.
La livraison..........	3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris; chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16 fr.**, les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des trois premières années se vendent chacune **5** fr.; à partir de la quatrième année, **3 fr. 50** chaque livraison.

FÉLIX ALCAN, EDITEUR

RECUEIL DES INSTRUCTIONS

DONNÉES AUX AMBASSADEURS ET MINISTRES DE FRANCE

DEPUIS LES TRAITES DE WESTPHALIE JUSQU'A LA REVOLUTION FRANÇAISE

Publié sous les auspices de la Commission des archives diplomatiques au Ministère des Affaires étrangères.

Beaux vol. in-8 rais., imprimés sur pap. de Hollande avec Introduction et notes.

I. — **AUTRICHE**, par M. Albert Sorel, de l'Académie française... *Epuisé.*
II. — **SUÈDE**, par M. A. Geffroy, de l'Institut.......... **20** fr.
III. — **PORTUGAL**, par le vicomte de Caix de Saint-Aymour........ **20** fr.
IV et V. — **POLOGNE**, par M. Louis Farges. 2 vol.......... **30** fr.
VI. — **ROME**, par M. G. Hanotaux, de l'Académie française.......... **20** fr.
VII. — **BAVIÈRE, PALATINAT et DEUX-PONTS**, par M. André Lebon.......... **25** fr.
VIII et IX. — **RUSSIE**, par M. Alfred Rambaud, de l'Institut. 2 volumes. Le 1er vol. 20 fr. Le second vol.......... **25** fr.
X. — **NAPLES et PARME**, par M. Joseph Reinach.......... **20** fr.
XI. — **ESPAGNE** (1649-1750), par MM. Morel-Fatio et Léonardon (t. I). **20** fr.
XII et XII *bis*. — **ESPAGNE** (1750-1789) (t. II et III). par les mêmes.. **40** fr.
XIII. — **DANEMARK**, par M. A. Geffroy, de l'Institut.......... **14** fr.
XIV et XV. — **SAVOIE-MANTOUE**, par M. Horric de Beaucaire. 2 vol. **40** fr.
XVI. — **PRUSSE**, par M. A. Waddington. 1 vol. (Couronné par l'Institut). **28** fr.